

Domenico Milito

Le nuove competenze del dirigente scolastico

DOMENICO MILITO

**Le nuove competenze
del dirigente scolastico**


ANICIA

Indice

Introduzione

Capitolo I

L'evoluzione del ruolo: da capo d'istituto a dirigente scolastico

- 1.1 Dirigenza pubblica e dirigenza scolastica nello scenario italiano ed europeo
- 1.2 L'evoluzione del profilo professionale verso la "funzione politica" del capo d'istituto
- 1.3 Le implicazioni della riforma della P.A. sul profilo del capo d'istituto
- 1.4 Nuovi poteri e responsabilità del dirigente scolastico derivanti dall'autonomia funzionale
- 1.5 Profili strutturali e funzionali della dirigenza scolastica
- 1.6 Il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro dell'Area V
Indicazioni bibliografiche

Capitolo II

Il dirigente scolastico e la progettazione

- 2.1 La scuola dell'autonomia nel contesto europeo
- 2.2 Programmazione, progettazione, pianificazione: termini da approfondire
- 2.3 Natura progettuale del Pof e raccordo con il programma annuale
- 2.4 Il Project management
- 2.5 Le responsabilità amministrativo-contabili del dirigente scolastico
Indicazioni bibliografiche

Capitolo III

Gli interventi operativi del dirigente per la progettazione

- 3.1 Elementi basilari per la progettazione
- 3.2 Opportunità e procedure per la progettazione
- 3.3 Gestione dei progetti educativi e regolamento amministrativo-contabile
- 3.4 Negozi giuridici funzionali alla progettazione
- 3.5 Un prototipo di progetto

Capitolo IV

Il dirigente scolastico e l'organizzazione

- 4.1 Teorie e modelli dell'organizzazione
 - 4.2 La cultura organizzativa
 - 4.4 Manager o leader?
 - 4.5 L'apprendimento organizzativo
 - 4.6 La valorizzazione delle risorse umane
 - 4.7 La formazione in servizio del personale scolastico
- Indicazioni bibliografiche

Capitolo V

Il dirigente scolastico e la comunicazione

- 5.1 Teorie e modelli della comunicazione
 - 5.2 La comunicazione come fattore di miglioramento delle Pubbliche Amministrazioni
 - 5.3 La comunicazione nella vigente normativa
 - 5.4 Il Piano dell'Offerta Formativa come fondamentale strumento di comunicazione
 - 5.5 La rete quale modello di comunicazione ottimale per le scuole
 - 5.6 Le tecnologie per l'informazione e la comunicazione
- Indicazioni bibliografiche

Capitolo VI

Il dirigente scolastico e l'autovalutazione d'istituto

- 6.1 L'autovalutazione d'istituto: ragioni e funzioni
 - 6.2 L'autovalutazione d'istituto nei processi innovativi in atto
 - 6.3 A proposito di Portfolio
 - 6.4 Esperienze nazionali ed internazionali in ambito di autovalutazione d'istituto
 - 6.5 Progettare l'autovalutazione
 - 6.6 Qualità e autovalutazione d'istituto
 - 6.7 Glossario
- Indicazioni bibliografiche

Capitolo VII

Specifici ambiti di operatività del dirigente scolastico

7.1 Negoziazione e relazioni sindacali

7.2 Sicurezza

7.3 Viaggi d'istruzione

7.4 Divieto di fumo

7.5 Privacy

Indicazioni bibliografiche

Bibliografia

Introduzione

Il presente lavoro è frutto di un'intensa e impegnativa attività di riflessione e di studio che un gruppo di operatori scolastici ha voluto svolgere invogliato dall'Autore, che ha assunto la funzione di promozione e di coordinamento, finalizzata, soprattutto, a dare testimonianza di quanto la scuola militante riesce a fare all'insegna della ricerca e della sperimentazione, innestando principi teorici e indirizzi normativi sul concreto agire professionale con risultati di successo sul versante dello sviluppo e dell'innovazione.

La produzione e la documentazione sono state facilitate da contesti lavorativi comuni e da una *mission* fortemente condivisa: collaborare per la realizzazione di riviste didattiche, mantenere il contatto costante con la realtà scolastica, progettare iniziative per la formazione iniziale e in servizio rivolte al personale docente e dirigente, adoperarsi per l'arricchimento del successo formativo sono i fattori essenziali che hanno rappresentato l'*humus* fecondo in virtù del quale è potuta sorgere e prendere concretamente corpo l'idea della presente pubblicazione.

Si tratta di un'opera a carattere divulgativo, che, centrata sul ruolo e sulla funzione del dirigente scolastico spazia, in chiave diacronica e sincronica, verso orizzonti che hanno visto la società evolversi in globalizzata, pluri-etnica e multiculturale, ma soprattutto connotata da un repentino e incessante evolversi delle conoscenze, tanto da essere definita società conoscitiva.

Su questo sfondo avviene il richiamo ai tentativi di dare risposta ai nuovi interrogativi, riferiti all'educazione e alla formazione del cittadino del terzo millennio, posti in essere da organizzazioni internazionali e da soggetti politico-istituzionali di livello sovranazionale, come l'Unione Europea, i cui risvolti sul versante dello sviluppo, dell'economia, della politica, del lavoro, della formazione e dell'occupazione risultano rilevanti in ogni paese di quello che un tempo veniva definito Occidente avanzato.

Non di meno, sono stati tenuti in debita considerazione gli eventi che, a seguito del passaggio dalla Prima alla Seconda Repubblica (e oltre) hanno determinato radicali trasformazioni nelle Pubbliche Amministrazioni e, quindi, anche nella scuola con l'avvento dell'autonomia funzionale, fino ad arrivare alla riforma dell'intero sistema educativo nazionale di istruzione e formazione, senza trascurare i riflessi della prima riforma costituzionale della storia della Repubblica e la sua recente ulteriore modifica.

In tale contesto trova senso e significato l'aspirazione a tracciare il profilo di un dirigente scolastico, che, dotato di nuovi poteri e responsabilità, si qualifica come quella figura da cui dipendono, in buona parte, la qualità dell'offerta formativa, che l'istituzione scolastica è in grado di realizzare, e il pieno soddisfacimento del diritto allo studio di tutti gli alunni, coniugando gli obiettivi di natura globale, istituzionalmente sanciti, con le istanze peculiari e specifiche espresse dal contesto socio-economico e culturale di appartenenza.

Il criterio di fondo a cui ci si è ispirati, e che ha reso possibile accettare la sfida di tratteggiare la funzione e il ruolo di un professionista dell'educazione incaricato di compiti dirigenziali, è stato quello della concretezza, richiamando specifici ambiti di operatività.

Dal nostro punto di vista emerge il profilo di un soggetto politico-istituzionale, che, sulla base di uno zoccolo duro di formazione iniziale, è proiettato verso un costante e sistematico impegno di autoformazione *in progress*, per aderire alle istanze, sempre più avvedute ed esigenti, degli allievi, delle famiglie, dell'intera comunità e di un mondo in continua trasformazione.

Sono questi, forse, i motivi che hanno fatto maturare nei decisori politici la volontà di prefigurare procedure di reclutamento dei dirigenti scolastici molto più selettive e complesse di quelle adottate nelle altre pubbliche amministrazioni.

Si pensi ai requisiti di base richiesti per il cosiddetto "Concorso ordinario", tra cui il possesso della laurea e l'espletamento di almeno sette anni di servizio nella posizione di ruolo e alla procedura successiva contrassegnata da due prove scritte (il saggio e il progetto), due colloqui, la frequenza di un apposito corso di formazione con l'elaborazione di un progetto sul campo supportata da un tutor-dirigente in servizio e l'esame finale implicante un'ulteriore prova scritta ed un'ennesima prova orale.

È una corsa ad ostacoli che richiede, per raccapazzarsi, notevoli conoscenze, abilità e competenze in quegli ambiti che qui abbia-

mo cercato di tratteggiare, ritenendoli vitali e determinanti per il buon funzionamento dell'istituzione scolastica.

L'opera, quindi, ha l'ambizione di contribuire all'approfondimento delle problematiche professionali di quanti già svolgono il ruolo e la funzione di dirigente scolastico e all'orientamento consapevole di coloro che vi ambiscono, nella consapevolezza che all'istituzione scolastica spetta il gravoso compito di formare con intenzionalità assidua e sistematica le nuove generazioni e, quindi, la società del domani.

Un vivo ringraziamento viene rivolto a coloro che hanno collaborato per la realizzazione del presente volume, dando vita ad una significativa produzione attraverso la rielaborazione dei materiali grigi utilizzati nelle più svariate occasioni di formazione e di docenza universitaria (ivi compresi gli interventi tenuti in corsi di laurea nell'ambito delle scienze dell'educazione e nella Scuola di Specializzazione per l'Insegnamento nella Secondaria Superiore - SISSI) e mediante il recupero dei contenuti di saggi e interventi pubblicati in riviste professionali, ritenuti particolarmente attuali. La documentazione, nella sua stesura finale, riorganizzata per area tematica, ha visto mobilitati gli esponenti del gruppo, in modo specifico, come qui di seguito riportato:

- Giulia D'Amico per il I capitolo intitolato: L'evoluzione del ruolo: da capo d'istituto a dirigente scolastico
- Rosita Paradiso per il II capitolo intitolato: Il dirigente scolastico e la progettazione
- Alisia Rosa Arturi per il III capitolo intitolato: Gli interventi operativi del dirigente per la progettazione
- Carla Savaglio per il IV capitolo intitolato: Il dirigente scolastico e l'organizzazione
- Franco Murano per il V capitolo intitolato: Il dirigente scolastico e la comunicazione
- Margherita Maletta per il VI capitolo intitolato: Il dirigente scolastico e l'autovalutazione d'istituto

L'AUTORE

L'evoluzione del ruolo:

da capo d'istituto a dirigente scolastico

1.1 *Dirigenza scolastica e dirigenza pubblica nello scenario italiano ed europeo*

Quando si cerca di inquadrare il ruolo e la funzione del dirigente scolastico, dandone un'interpretazione in senso diacronico, si è tentati di soffermarsi solo sulle novità che hanno riguardato il sistema di istruzione e formazione, come se il contesto più complessivo, sotto spinte di matrice politico-istituzionale, non assumesse alcun peso e conseguentemente non provocasse determinati riflessi e conseguenze in settori specifici, ivi compreso quello scolastico.

Intendiamo dire che quanto di innovativo si è potuto registrare in riferimento al profilo del capo di istituto non solo non è neutrale rispetto al radicale processo di riforma che ha investito il sistema formativo nazionale, ma è da collegare, soprattutto, a quanto è accaduto nell'intera Pubblica Amministrazione, recentemente rivoluzionata per effetto di una chiara volontà politica.

Per questo motivo si analizzerà come e quanto processi di più ampio respiro, determinati da nuovi orientamenti politico-istituzionali, abbiano finito col provocare la trasformazione del mondo della scuola e dei „profili professionali di coloro che vi operano, *“in primis”* di colui che oggi ha assunto la denominazione di dirigente scolastico.

Chiaramente in un sistema scolastico strutturato in senso centralistico, secondo il tradizionale modello ministeriale, in cui le singole istituzioni scolastiche si configuravano come ramificazioni territoriali dell'amministrazione, trovava propriamente luogo e ragione giustificativa la figura del funzionario direttivo che si muoveva in un ambito di attività connotato in senso autoritativo e destinato-

rio di disposizioni da eseguire e da far eseguire, apprezzate dalla superiore autorità solo sotto il profilo della legittimità formale.

Storicamente tale figura di funzionario è stata incarnata dai direttori didattici e dai presidi, nonché dai rettori dei convitti e dalle direttrici degli educandati.

A partire dalla legge Casati, presidi e direttori didattici hanno cambiato necessariamente più volte il loro profilo professionale: ad un iniziale periodo di assoluta preminenza degli aspetti culturali, e più propriamente didattici, è seguita, dopo l'emanazione della riforma Gentile, una fase in cui il preside e il direttore didattico si caratterizzavano, infatti, come esecutori e garanti dell'attuazione delle disposizioni di legge, dei regolamenti e degli ordini delle autorità superiori.

Lo stesso richiamo al rispetto di norme e procedure predefinite non ha mai ottenuto, neanche durante la vigenza degli ordinamenti fascisti da parte dei presidi e dei direttori didattici, l'appiattimento su una acritica politica culturale: parte da allora lo sforzo di coniugare la dimensione esecutiva con lo svolgimento di un'attività di impulso e di indirizzo.

L'emergere degli aspetti amministrativi e burocratici ha poi caratterizzato il dopoguerra, in concomitanza con l'esplosione della scuola di massa: in un crescendo di divaricazione tra organizzazione scolastica ed esigenze espresse dalla società e dal mondo della produzione si è giunti al malessere del '68.

Il preside si trovò, allora, senza strumenti, al centro della conflittualità.

Se gran parte degli insegnanti aveva imparato a costruire la propria professionalità dimenticando il contesto in cui si trovava ad operare, il preside viveva fino in fondo il disagio dell'ambiguità, determinata dal dovere svolgere compiti professionali non più adeguati rispetto alle esigenze del tempo.

Né bastarono i Decreti Delegati a risolvere il problema, giacché a fronte di una scuola che si apriva alla compartecipazione e alla gestione democratica, e che vedeva per la prima volta il personale cimentarsi con la ricerca, la sperimentazione e l'aggiornamento, lo stato giuridico del capo d'istituto, sancito nel D.P.R. n. 417 del 31/5/74, riproponeva elementi connotativi tipici della vecchia figura direttiva.

Comunque, un generoso volontarismo portò i presidi ad improvvisare modalità di risposta alle richieste dell'ambiente, anche se si trattava di risposte elementari, che oscillavano tra contrapposizione, opposizione prudente, identificazione ideologizzata con la protesta di una delle forze politiche o sociali in campo.

Tuttavia, per comprendere il punto di arrivo della dirigenza scolastica e le attribuzioni che derivano dal suo "status", occorre ripercorrere la strada della riorganizzazione della dirigenza pubblica.

La più significativa riforma postcostituzionale relativa alla dirigenza pubblica italiana fu rappresentata dall'istituzione della dirigenza statale, con il D.P.R. n. 748/72. L'obiettivo era quello di sottrarre l'alta burocrazia alla dipendenza gerarchica del ministro, per creare un corpo di collaboratori del vertice politico dotato di competenze proprie ed autonome. Come bilanciamento fu prevista la responsabilità dirigenziale per i risultati, collegati all'osservanza degli indirizzi del Governo e del ministro e ai risultati dell'azione degli uffici. Altro elemento di bilanciamento fu rappresentato dalla serie di poteri ministeriali di intervento *extra ordinem* nell'area di competenza della dirigenza.

Questo modello di rapporto tra l'organo politico e la dirigenza cominciò a mostrare resistenze esterne verso la sua attuazione, poiché continuavano a convivere residui della concezione tradizionale e novità. Rimanevano ancora molte tracce del rapporto gerarchico, come si evince dall'inciso della legge di delega, per cui restavano "fermi i poteri connessi alla supremazia gerarchica generale spettante ai ministri su tutti gli uffici e in ordine ad ogni dicastero cui sono preposti, ai sensi dell'art. 95 della Costituzione"; mancò l'attività per tracciare indirizzi, programmi e priorità che avrebbero dovuto riflettere le coordinate dell'azione autonoma dei dirigenti.

La dirigenza, d'altra parte, accettò di buon grado il ridimensionamento di ruolo rispetto alla riforma.

Intanto il contesto europeo delle amministrazioni pubbliche era passato al setaccio da parte dei governi, pressati da economie di mercato, già orientate verso la globalizzazione, che chiedevano efficienza agli apparati burocratici.

I paesi europei risposero in modo diverso al fenomeno.

L'Inghilterra seguì il modello del "new public management", basato su due presupposti: il primo è che il pubblico impiego sarà tanto più efficiente e reattivo nei confronti delle esigenze dell'utenza quanto più rispecchierà l'attività manageriale del settore privato; il secondo è che tale attività sarà tanto più efficace quanto più le amministrazioni pubbliche saranno organizzate su criteri di mercato.

I paesi che hanno seguito questo modello hanno tenuto come

punto di riferimento la necessità di avere ruoli dirigenziali professionali, che usano tecniche gestionali moderne tendenti al miglioramento del livello di efficienza e di efficacia. Essi dovrebbero avere il pieno potere decisionale nell'organizzazione del lavoro e nella gestione delle risorse umane.

Sempre da questo orientamento deriva la necessità di utilizzare le risorse in modo razionale ed efficiente.

Nasce l'attività di "auditing", attraverso l'individuazione di indicatori che hanno come compito quello di fornire le informazioni sui costi, sui tempi delle azioni e delle attività e sulle caratteristiche dei risultati prefissati.

Questa visione comporta, di conseguenza, che il servizio pubblico non può essere gestito da grandi strutture organizzate centralisticamente, ma ha bisogno di unità indipendenti e ridotte rispetto a quelle proprie della burocrazia.

In questi paesi, ad esempio, la sanità e, in parte, la scuola sono costituite in unità e hanno una propria autonomia; si muovono su piani di lavoro per il raggiungimento di obiettivi di rendimento.

La dirigenza presidia il luogo dell'erogazione del servizio, dovendo, in tal modo, garantire il soddisfacimento dei bisogni dell'utenza.

Questo modello non fu seguito da tutti i paesi europei.

L'esperienza della Germania e della Francia fu rivolta verso una razionalizzazione nell'ambito di una continuità istituzionale.

Gli aspetti determinanti di questo modello sono il carattere amministrativo della riforma, accompagnato ad un consolidamento della struttura statale. Si cerca di conseguire nel contempo la flessibilità attraverso interventi sul mercato del lavoro interno ed esterno. Basta pensare alla privatizzazione dei settori nazionalizzati, mentre nell'ambito della Pubblica amministrazione si tende al contenimento della spesa pubblica.

In questi paesi la burocrazia rimane sempre la stessa, il ruolo dei dirigenti non subisce il cambiamento avvenuto in Gran Bretagna e parte dei dipendenti pubblici mantiene uno status speciale.

In Italia si può pensare ad un sistema misto, che rinforza l'istituzione, ma cambia lo status dirigenziale e dei dipendenti pubblici¹.

La legge n. 748/72 contribuì, infatti, ad una nuova definizione ed articolazione delle competenze della dirigenza pubblica ma con-

1. Amone A., Lelli L., Summa I., *Lo "Status" in. Manuale del dirigente scolastico*, Laterza, Bari, 2002

tinuò a considerare i presidi e i direttori didattici come dirigenti "atipici" cioè prevalentemente tecnici; essa comunque non citò alcuna responsabilità specifica legata al ruolo dirigenziale, legittimando di fatto un'idea di dirigente legata allo stereotipo del funzionario di alto livello il cui operato è tutto rivolto al rispetto di criteri di legittimità, uniformità, imparzialità nello svolgimento dell'azione amministrativa.

1.2 L'evoluzione del profilo professionale verso la funzione politica del capo d'istituto

La considerazione specifica del ruolo e della funzione dei dirigenti scolastici presenta, in Italia, uno sviluppo che parte dagli anni '70 con l'avvio dei processi di gestione partecipativa come forma di democrazia scolastica (organi collegiali), di progettazione, di decentramento, di applicazione alla scuola dei principi delle scienze sociali (psicologia e sociologia dei gruppi e delle organizzazioni complesse).

Il ruolo si evolve, cioè, con l'emanazione dei decreti delegati n. 416 e n. 417 del 1974, attuativi della legge delega 30/7/1973, n. 477, che, introducendo la partecipazione nella gestione della scuola, mutano il contesto e le condizioni di esercizio di una funzione fino ad allora eminentemente burocratica ed intrisa di implicazioni fortemente gerarchiche volute dalla legislazione fascista del 1928.

Pertanto, mentre prima dei Decreti Delegati prevaleva un'idea paternalistica, gerarchica e di controllo del dirigente scolastico, inteso come estrema appendice del Ministro della Pubblica Istruzione, la svolta del 1974 tende a superare questa visione inserendo la funzione direttiva all'interno di una concezione partecipativa e comunitaria della scuola, riservandole un importante ruolo di coordinamento e promozione di tutte le attività collegiali.

Presidi e direttori didattici, unificati nel loro status giuridico ed economico di "personale direttivo" (art. 3, D.P.R. n. 417/74, riprodotto testualmente nell'art. 396 del T.U. 297/94) restano funzionari dello Stato, titolari di ufficio con tutti i poteri connessi a tale qualifica, ma esercitano i suddetti poteri in forza dell'istituzione di organi collegiali partecipativi e con compiti deliberanti in materia sia di organizzazione didattica che amministrativa.

In sostanza mentre le precedenti definizioni normative radicavano la figura del preside in un'amministrazione fondata su un'organizzazione strettamente burocratica e gerarchizzata, l'entrata in vigore dei decreti delegati, mediante la costruzione di organi colle-

giali che ha messo in crisi la logica di struttura precedente, ha assegnato al vertice dell'organigramma delicate attribuzioni che ne hanno accentuato il ruolo di governo, tanto più decisivo quanto più la macchina organizzativa diveniva complessa e difficile da coordinare, con responsabilità ben maggiori da quelle derivanti dalla direzione amministrativa di una scuola.

In questa prospettiva l'art. 3 del D.P.R. n. 417/1974 attribuiva al personale direttivo la funzione di "promozione e di coordinamento dell'attività di circolo o di istituto", allargandosi alla promozione e al coordinamento delle attività didattiche, di sperimentazione e di aggiornamento, nel rispetto della libertà d'insegnamento ed insieme al collegio dei docenti (lett. e); alla tenuta dei rapporti con l'amministrazione scolastica, nelle sue articolazioni centrale e periferica, e con gli altri enti locali (lett. h); alle relazioni con gli specialisti operanti sul piano medico e socio-psico-pedagogico (lett. i) e in generale con i soggetti che, a diverso titolo, sono legittimati ad interloquire con l'istituzione scolastica.

Secondo l'art. 1 del D.P.R. n. 416/74, ora art. 3, comma 1 del T.U. 297/94, i capi d'istituto sono chiamati a caratterizzare la scuola che dirigono come "una comunità che interagisce con la più vasta comunità sociale e civica".

La scuola dei Decreti Delegati accentua, dunque, la funzione "politica" del capo d'istituto che alle prerogative del burocrate deve aggiungere le abilità relazionali e la credibilità del leader.

Pertanto, la tradizionale figura del funzionario direttivo, organo dell'amministrazione, pur non smarrendo le sue caratteristiche originarie, viene ad arricchirsi e ad articolarsi su una vasta gamma di funzioni-competenze-rapporti, tali da configurare un profilo di notevole complessità, per molti versi tutt'altro che inferiore a quello della dirigenza amministrativa poco prima istituita dal D.P.R. 30 giugno 1972 n. 748 ("Disciplina delle funzioni dirigenziali nelle Amministrazioni dello Stato"), emanato su delega del Parlamento e dopo un lungo e combattuto percorso i cui primi fermenti sono rinvenibili sin dalla seconda metà degli anni '60.

È in quel periodo, infatti, che si comincia a creare una coscienza sindacale della categoria dei funzionari e dei dirigenti pubblici.

Fino ad allora "l'idea che i dirigenti pubblici fossero dei lavoratori e come tali abilitati costituzionalmente a lottare con l'arma dello sciopero per migliorare il rapporto d'impiego era considerata sovversiva. L'arma dello sciopero ripugnava in quanto estranea alla coscienza dei funzionari della vecchia generazione. Il dirigente si considerava un organo dello Stato e come tale non poteva scioperare contro se stesso.

Sotto il profilo etico, poi, l'interruzione di una funzione pubblica equivaleva alla diserzione.

Abbandonare fisicamente l'ufficio senza una preventiva autorizzazione, anche informale, dell'autorità superiore rappresentava una grave infrazione dell'etica professionale⁷².

Di qui le rivendicazioni (non solo di matrice sindacale) per l'attribuzione di una qualifica dirigenziale ai capi d'istituto, così come era già avvenuto per alcuni funzionari amministrativi.

L'organizzazione amministrativa che si andava affermando ha visto il suo più compiuto estrinsecarsi nella legge 11 luglio 1980, n. 312, che ha introdotto un ordinamento per qualifiche e profili professionali.

La prospettiva era quella del superamento della gerarchizzazione organizzativa per la valorizzazione delle allora emergenti tendenze partecipative: da organigrammi a struttura spiccatamente piramidale si passava a proporre strutture orizzontali in cui ciascun organo avrebbe dovuto operare, nell'ambito della propria attribuzione professionale, su un piano sostanzialmente paritario attraverso il coordinamento e la promozione del vertice dell'organigramma stesso.

Una figura di capo onnicompetente, responsabile in assoluto della singola struttura, era considerata incongrua e il riconoscimento del valore delle singole funzioni e di professionalità ai vari livelli era considerato all'altezza dei segni dei tempi.

Ogni componente della struttura avrebbe dato, così, il proprio autonomo apporto ricondotto a unità da un unico coordinamento a livello dirigenziale.

Si poneva, pertanto, coerentemente il lavoro di gruppo in luogo della parcellizzazione delle competenze amministrata al vertice dell'organigramma.

La grande svolta, tuttavia, si registrò agli inizi degli anni novanta, che corrispondono ad un periodo di grande fermento politico-amministrativo tanto da aver determinato un cambiamento epocale.

1.3 Le implicazioni della riforma della P. A. sul profilo del Capo d'Istituto

Negli anni '80 è già possibile disporre di elementi sufficienti ad elaborare una rappresentazione generale della prospettiva della diri-

2. A. Visocchi, "Verso tangentopoli- Viaggio dentro lo Stato", Collana Archivi del Presente, Ed. Demian.

genza scolastica in relazione all'analisi della scuola come organizzazione, come sistema intrinsecamente connotato dal verificarsi di gradi di autonomia, caratteristica che rafforza le prerogative professionali di discrezionalità.

In questi anni i dirigenti vengono coinvolti in quel complicato processo di rinnovamento istituzionale e di sperimentazione educativa che legittima la scuola elementare e media a tempo pieno e che prepara l'avvio degli indirizzi sperimentali nella scuola media superiore.

I direttori didattici sono particolarmente coinvolti in questo processo: basti pensare alla diffusione dei Nuovi Programmi del 1985, all'attuazione della Riforma dell'ordinamento del 1990 (che introduce i moduli organizzativi), all'applicazione degli Orientamenti del 1991 per la scuola dell'infanzia.

Come già affermato, la funzione dirigenziale nell'ordinamento scolastico è da inquadrare nel quadro normativo che riguarda la dirigenza pubblica: tale quadro risente in modo diretto delle riforme amministrative degli anni '90.

In questi ultimi anni il nostro sistema pubblico, anche a seguito dell'entrata in Europa dell'Italia, si è aperto al confronto con gli altri Paesi: ciò è avvenuto non solo sul piano delle proprie necessità interne, ma anche e soprattutto al livello più elevato del paradigma sovranazionale.

Le istituzioni hanno sviluppato una particolare attenzione nei confronti dei problemi riguardanti l'allineamento degli standard relativi alle prestazioni, ai servizi resi, alle modalità di funzionamento della "macchina pubblica" nel suo complesso.

Prima ancora, sul piano interno, c'era stata una fase di preparazione al cambiamento e si prese atto che la crisi di molti degli apparati considerati gangli vitali dello Stato (quali la giustizia, l'istruzione, la sanità, il lavoro) era legata al problema più generale del funzionamento dell'intero sistema amministrativo.

Agli inizi degli anni '90, infatti, si è avviato nel nostro Paese un intenso processo di rinnovamento della Pubblica Amministrazione, sulla base di principi ormai patrimonio comune della legislazione europea ed occidentale: trasparenza amministrativa, diritti di cittadinanza, sussidiarietà e autonomia, federalismo amministrativo, valorizzazione della decisionalità locale, efficacia ed efficienza degli interventi, privatizzazione del lavoro pubblico.

Il processo di riforma delle Pubbliche Amministrazioni, ispirandosi ai principi costituzionali (di cui agli artt. 5, 97, e 117 *), ridi-

*-art. 5: La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento

segna, così, il modello politico-istituzionale-organizzativo implicando un duplice intervento: sotto il profilo oggettivo, modifica il rapporto Stato-cittadino mentre sotto il profilo soggettivo, modifica la struttura della P.A. secondo i principi di decentramento, sussidiarietà, autonomia, flessibilità dei modelli organizzativi.

Tra il 1990 e il 1992 una serie di eventi misero in moto il processo di cambiamento degli indirizzi politici e il sistema divenne più attento alla questione amministrativa, anche in relazione alla necessità di contenere il deficit pubblico.

La legge n. 241/90, concernente "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti", preceduta di pochi giorni dalla legge sulle autonomie locali (Legge n. 142) che per prima aveva trattato la materia relativamente ai procedimenti posti in essere da comuni e province, ha portato ad una ridefinizione del rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione.

Si tratta di uno scenario che connota di nuovi tratti organizzativi la pubblica amministrazione, a seguito dell'introduzione di principi basilari dell'azione amministrativa quali la trasparenza, la pubblicità, la partecipazione: l'effetto di questi principi è il disegno federalista dello Stato, basato sulla sussidiarietà e sul sistema delle autonomie.

Infatti, la Legge n. 241/1990 dà l'avvio al processo di democratizzazione della *res publica* che porta a riconsiderare il cittadino quale portatore di diritti (che devono essere effettivamente garantiti) e a ridisegnare il rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione, ispirato alla trasparenza e all'efficienza dell'azione amministrativa, intesa come servizio alla collettività.

La suddetta legge riveste un ruolo fondamentale per un corretto inquadramento prospettico della figura professionale del dirigente scolastico.

Essa, infatti, innescò una vera "rivoluzione culturale" favorendo il passaggio da una cultura degli atti e delle procedure ad una cultura degli obiettivi e facendo sì che la dirigenza pubblica si connoti proprio per la responsabilità di questi obiettivi.

amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento;

-art. 97: I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari;

-art. 117 (riformato dalla Legge n. 3/2001).

La Regione emana alcune materie legislative nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato.

Le leggi della Repubblica possono demandare alla Regione il potere di emanare norme per la loro attuazione.

Tre sono, quindi, i principi ispiratori della legge n. 241/90 a cui si vuole che sia uniformata l'attività amministrativa e intorno ai quali ruota la "ratio" di tutte le novità introdotte nel mondo del procedimento amministrativo: la pubblicità, l'efficacia, l'economicità. Essi formano una monade concettuale in quanto tutti finalizzati a corrispondere al principio di "buon andamento" della pubblica amministrazione, a cui fa riferimento esplicito l'art. 97 della nostra Carta Costituzionale.

La legge n. 241/90 ha realizzato, pertanto, il punto di equilibrio tra garanzia ed efficienza nello svolgimento dell'azione amministrativa. A ciò ha contribuito con un ruolo significativo l'applicazione del principio di trasparenza, attuato soprattutto attraverso il riconoscimento del diritto di accesso ai documenti amministrativi. L'introduzione di questo istituto, peraltro, era stato già operato con un leggero anticipo dalla legge sulle autonomie locali, la n. 142 del 1990, che all'art. 7 ne aveva previsto l'applicazione per la prima volta.

La riforma della pubblica amministrazione non è limitata, tuttavia, alla trasformazione del rapporto della stessa con i cittadini, ma è estesa alla struttura del soggetto pubblico con la Legge delega 23 ottobre 1992 n. 421. Infatti, al fine del miglioramento dell'efficienza e della produttività, i rapporti di lavoro del pubblico impiego sono ricondotti alla disciplina del diritto civile e sono regolati mediante contratti collettivi e individuali.

La Legge n. 421/92 è nata con l'intento di migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione al fine di adeguare l'attività amministrativa pubblica agli standard qualitativi e quantitativi europei e di contenere la spesa pubblica con l'obiettivo primario di ridurre gli sprechi e i costi nel settore pubblico.

La riforma della dirigenza ha, quindi, indubbiamente puntato alla creazione di manager pubblici destinatari di ampi poteri di gestione, ma sicuramente con maggiori responsabilità nella realizzazione degli obiettivi e dei risultati delle strutture amministrative alle quali sono preposti.

Successivamente il Decreto Legislativo n. 29 del 3 febbraio 1993, recante norme per la "Razionalizzazione dell'organizzazione delle Amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego", disciplina l'organizzazione degli uffici e i rapporti di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazio-

ni pubbliche, tenuto conto delle autonomie locali e di quelle delle Regioni e delle province autonome, nel rispetto dell'art. 97 della Costituzione, al fine di:

- accrescere l'efficienza delle amministrazioni in relazione a quella dei corrispondenti uffici e servizi dei Paesi della Comunità Europea, anche mediante il coordinato sviluppo di sistemi informativi pubblici;
- razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica;
- integrare gradualmente la disciplina del lavoro pubblico con quella del lavoro privato.

Esso sancisce che "Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane, e loro consorzi ed associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale".

Sancisce, altresì, che i rapporti individuali di lavoro e di impiego sono regolati contrattualmente e che la contrattazione collettiva è nazionale e decentrata.

Il legislatore ha operato contrattualizzando e privatizzando il rapporto d'impiego:

- per contrattualizzazione si intende l'assoggettamento del rapporto alla fonte contrattuale, cioè alla disciplina dettata dal contratto individuale e soprattutto dal contratto collettivo, il quale diventa fonte diretta di disciplina del rapporto, non più recepita in regolamento dello Stato;
- per privatizzazione si intende, invece, l'applicazione al rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici delle stesse disposizioni del codice civile e delle leggi speciali inerenti ai rapporti di lavoro subordinato nelle imprese e la progressiva disapplicazione delle preesistenti disposizioni pubblicistiche.

Pertanto, con l'entrata in vigore del D. Lgs. n. 29/1993, la normativa sulla dirigenza amministrativa riceve un riassetto radicale; infatti, ridefinendo la gestione dirigenziale, si concretizza nell'adozione di atti e provvedimenti e nella gestione finanziaria, tecnica e amministrativa

mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

Nel nostro paese, dunque, venti anni dopo il D.P.R. n. 748/72, il legislatore rimette mano alla definizione del rapporto tra politica e amministrazione. Il nucleo centrale del D. Lgs. n. 29/93 è l'attribuzione alla dirigenza non di una semplice quota di potere di gestione prima appartenente al ministro, bensì l'attribuzione di tutti i poteri di gestione amministrativa, tecnica e finanziaria, compresa l'emanazione degli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno.

Il ministro vede il proprio ruolo finalizzato alla determinazione dell'indirizzo politico-amministrativo e di controllo sui risultati della gestione operata dai dirigenti. Egli rimane in posizione di sovraordinazione rispetto alla dirigenza, ma non si configura più in rapporto di gerarchia.

Nel nuovo rapporto di direzione viene esercitato da parte del dirigente un potere valutativo sulle direttive che sostituiscono gli ordini. Ciò implica che il giudizio sull'organo subordinato non sarà espressione di un mero controllo, ma di un giudizio sul risultato complessivo. Gli organi di governo, quindi, non hanno più il potere d'ordine, ma solo poteri programmatori, di indirizzo e di direttiva.

In tal modo i dirigenti diventano responsabili in via esclusiva della gestione e dei relativi risultati, mentre al vertice politico resta affidato il diverso compito di esercitare funzioni di indirizzo politico-amministrativo (definizione di obiettivi e programmi da attuare) e di verificare la rispondenza dei risultati e della gestione agli indirizzi impartiti.

Viene affermato, così, per la prima volta il principio della separazione tra politica ed amministrazione, al fine di distinguere la gestione spettante propriamente all'apparato amministrativo, dall'attività di indirizzo politico appartenente invece al ministro. Oltre a questa rivoluzionaria impostazione l'operazione di maggior rilievo posta in essere da questa legge è stata quella di dirottare il rapporto di pubblico impiego, in modo abbastanza decisivo, dalla disciplina pubblicistica a quella privatistica.

Con il D. Lgs. n. 29/93 si compie, pertanto, una svolta sulle responsabilità dirigenziali in ordine ai risultati e, sebbene il decreto non contempli i capi d'istituto, getta le basi dell'attuale filosofia dirigenziale anche nella scuola.

Infatti, già alla fine del 1993 le norme vengono estese all'amministrazione scolastica attraverso una delega collegata alla finanziaria di quell'anno che impegna il Governo ad emanare decreti relativi all'attuazione dell'autonomia scolastica, alla riforma degli organi collegia-

li e anche all'attribuzione di nuovi compiti ai capi d'istituto.

Si tratta di una vera e propria svolta di fondo che di fatto recepisce anche a livello istituzionale quel concetto di leadership educativa che la ricerca pedagogica sulla dirigenza scolastica ha proposto già a partire dagli anni '80.

La legge n. 537/93 rappresenta, dunque, il primo tentativo di porre mano alla riforma strutturale dell'intero sistema. Il fine dichiarato della riforma è quello di trasformare l'organizzazione amministrativa in un elemento di propulsione dell'intero sistema socio-economico attraverso la valorizzazione dei principi di efficienza, efficacia, produttività che avrebbero consentito di realizzare risparmi sotto un duplice profilo: in modo diretto, attraverso una diminuzione dei costi derivante dal ridimensionamento in termini di strutture e di personale dell'apparato amministrativo, in modo indiretto attraverso la riduzione dei tempi burocratici derivante dalla trasparenza e dalla semplificazione dei procedimenti.

La legge n. 537/93 all'art. 4, comma 7, conferisce ai capi d'istituto le tipiche attribuzioni della qualifica dirigenziale, vale a dire "compiti di direzione, promozione, coordinamento e valorizzazione delle risorse umane e professionali e...compiti di gestione delle risorse finanziarie e strumentali, con connesse responsabilità in ordine ai risultati", ma continua a riferirli alla funzione direttiva finché tale formula non viene ripresa e riproposta, imm modificata, nel comma 16 dell'art. 21 della legge n. 59/97 e correttamente intestata alla qualifica dirigenziale.

Si può supporre che il legislatore sia stato sollecitato a tale "correzione" dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del comparto scuola del 1995 che, all'art. 32, aveva creato una "distinta area della specifica dirigenza scolastica nell'ambito del comparto scuola non assimilabile alla dirigenza regolata dal D. L.vo n. 29/93".

Del resto, nel Contratto del 1995 non sono poche le novità inerenti la funzione direttiva: in particolare viene ufficialmente accreditato il termine **dirigente scolastico** per indicare tutti i capi di istituto, preludio di un'unica funzione dirigenziale; si indica il ruolo strategico del dirigente nella realizzazione del progetto di istituto sia dal punto di vista pedagogico che da quello organizzativo e il suo impegno nel perseguimento della qualità e dell'efficienza del servizio scolastico e vengono stabilite le modalità della valutazione periodica dell'operato dei dirigenti.

Il Contratto del '95 viene, quindi, a colmare un vuoto lasciato dal Governo nella mancata applicazione della delega parlamentare del '93, ma si tratta di una soluzione che di fatto non sblocca la riforma

della dirigenza scolastica: quest'ultima è, infatti, strettamente legata all'attuazione dell'autonomia scolastica e sarà necessario attendere la legge 15 marzo 1997 n. 59 per arrivare ad una sua definitiva approvazione.

1.4 Nuovi poteri e responsabilità del dirigente scolastico derivanti dall'autonomia funzionale

La Legge n. 59 del 15 marzo 1997, "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa" (comunemente nota come "Legge Bassanini"), segna la tappa fondamentale del percorso riformatore.

Essa conferisce alle regioni e agli enti locali, nell'osservanza del principio di sussidiarietà, tutte le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla cura degli interessi e della promozione dello sviluppo delle rispettive comunità, nonché tutte le funzioni e i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori in atto esercitati da qualunque organo o amministrazione dello Stato, centrali o periferici, ovvero tramite enti o altri soggetti pubblici.

La Legge n. 59/97 sancisce l'autonomia delle istituzioni scolastiche che si inserisce nel processo di realizzazione dell'autonomia e della riorganizzazione dell'intero sistema formativo.

Ai fini della realizzazione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche le funzioni dell'Amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione in materia di gestione del servizio di istruzione, fermi restando i livelli unitari e nazionali di fruizione del diritto allo studio nonché gli elementi comuni dell'intero sistema scolastico pubblico in materia di gestione e programmazione definiti dallo Stato, sono progressivamente attribuite alle istituzioni scolastiche, attuando a tal fine anche l'estensione ai circoli didattici, alle scuole medie, alle scuole e agli istituti di istruzione secondaria, della personalità giuridica degli istituti tecnici e professionali e degli istituti d'arte ed ampliando l'autonomia per tutte le tipologie degli istituti di istruzione, anche in deroga alle norme vigenti in materia di contabilità dello Stato. Tale Legge conferisce al Governo un potere regolamentare per la riorganizzazione del servizio "istruzione" mediante l'emanazione di alcuni provvedimenti, tra cui quello riguardante il conferimento della qualifica dirigenziale ai capi di istituto.

L'attribuzione dello status dirigenziale ai capi d'istituto (direttori didattici e presidi) va assunto quale profilo giuridico-istituzionale

che ne connota l'espletamento delle funzioni e il connesso regime delle responsabilità.

La qualifica dirigenziale viene sancita dal comma 16 dell'art. 21 e la scelta non è casuale: la norma, infatti, è inserita in un contesto legislativo che ha introdotto nel nostro ordinamento l'"autonomia organizzativa, didattica, di ricerca e sviluppo" riconosciuta alle istituzioni scolastiche, insieme all'estensione generalizzata della personalità giuridica alle scuole che ne erano sprovviste.

L'art. 21 dispone, infatti, l'acquisizione da parte delle scuole dell'autonomia funzionale e la personalità giuridica a seguito del dimensionamento: si passa, così, gradualmente dal vecchio sistema della scuola-apparato, costruito sui principi del centralismo e del verticismo burocratico al nuovo sistema della scuola-servizio, fondato sui principi del decentramento e dell'autonomia.

La sanzione giuridica dell'autonomia scolastica, a sua volta, avviene all'interno di un più ampio processo riformatore, innescato dalla stessa legge n. 59/97, che investe gli apparati pubblici, ispirato a criteri di ampio decentramento e di consistente trasferimento alle regioni e agli enti locali di compiti amministrativi esercitati dallo Stato (D. Lgs. n. 112/98 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni e agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59").

Tutto ciò avviene "a Costituzione invariata".

Nel corso della XIII Legislatura si sviluppa un'intensa produzione normativa secondaria, in applicazione dei principi e criteri deleganti stabiliti dalla legge n. 59/97 e vengono varate altre importantissime leggi che incidono profondamente negli assetti organizzativi e funzionali del sistema scolastico e formativo e della pubblica amministrazione.

La XIII Legislatura si conclude con l'approvazione della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (che ha profondamente modificato il Titolo V, ed in particolare l'art. 117 della Costituzione) divenuta efficace a seguito del referendum popolare confermativo dell'ottobre 2001.

Tornando alla delega di cui all'art. 21, comma 16, della legge n. 59/97, si può osservare che essa prevede:

- il conferimento della qualifica dirigenziale contestualmente all'attribuzione alle scuole della personalità giuridica e autonomia, a sua volta collegata alla razionalizzazione o dimensionamento ottimale;
- la definizione dei contenuti e delle specificità della funzione dirigenziale, da individuare secondo criteri ispiratori di fondo, residenti nell'affidamento di compiti autonomi di direzione, coordi-

namento e gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali; nel raccordo con le funzioni spettanti agli organi collegiali; nel raccordo con le funzioni dell'amministrazione scolastica periferica; nella responsabilità in ordine ai risultati; nella revisione del sistema di reclutamento e della formazione.

In seguito, la disciplina normativa della dirigenza scolastica, recata dal D. Lgs. n. 59/98 ("Disciplina della qualifica dirigenziale dei capi d'istituto delle istituzioni scolastiche autonome, a norma dell'art. 21, comma 16, della legge 15 marzo 1997, n. 59") che ha introdotto nel D. Lgs. n. 29/93 i nuovi articoli 25-bis e 25-ter, traccia un importante segmento della trasformazione complessiva che, negli ultimi anni, ha interessato il comparto istruzione e rappresenta il primo nucleo normativo di attuazione della delega conferita dall'art. 21 della Legge n. 59/97.

Tale articolo ha, infatti, formalmente definito gli spazi d'azione e i correlativi poteri d'azione conseguenti al nuovo sistema di autonomia della scuola, mentre la nuova dirigenza si pone all'interno del nuovo "sistema" come elemento costitutivo di esso, connotante la stessa filosofia politica che ne sorregge l'impianto.

Il decreto legislativo n. 59/98 costituisce, pertanto, un'ulteriore tessera del mosaico complesso relativo al nuovo sistema di autonomia della scuola: la riforma innova radicalmente il vecchio sistema del centralismo, del verticismo e della rigidità organizzativa, disegnando un altro sistema costruito sui principi del decentramento, dell'autonomia e della flessibilità organizzativa, amplia gli spazi d'azione e, perciò, della discrezionalità responsabile in campo didattico.

Si richiedono il conseguimento dei risultati, efficienza, efficacia e produttività del servizio, trasparenza dell'azione; sono ridefinite le nuove responsabilità e una nuova mappa dei poteri professionali.

Conferendo la personalità giuridica di diritto pubblico e l'autonomia e contestualmente la qualifica dirigenziale ai capi d'istituto, attraverso l'art. 21 della legge n. 59/97 e il D. Lgs n. 59/98, tutte le scuole assumono la stessa qualità giuridico-istituzionale e le stesse potenzialità d'azione in rapporto alle specifiche finalità dei vari ordini e gradi di scuola.

Da questo momento si può, pertanto, attivare una politica realmente nazionale, avendo di mira standard e livelli qualitativi il cui conseguimento va assicurato a tutti, diversificando gli interventi nel territorio.

È appena il caso di rilevare che, in tale contesto, per il dirigente

scolastico transitare da una carriera direttiva ad una qualifica dirigenziale implica, di fatto e di diritto, passare da un sistema in cui la scuola è un apparato caratterizzato dalla staticità, che ripete se stesso nel tempo, ad un sistema in cui la scuola è un servizio, caratterizzato dalla dinamicità, che si evolve nel tempo, per come si evolvono i bisogni da soddisfare.

Pertanto, mentre la filosofia politica che sorregge l'impianto dell'apparato è fondata sui principi del centralismo, del verticismo burocratico e della rigidità dei modelli organizzativi, quella che sorregge l'impianto del servizio è fondata sui principi del decentramento, dell'autonomia e della flessibilità organizzativa.

Il passaggio da una carriera direttiva ad una qualifica dirigenziale esige, altresì, da parte del dirigente scolastico, la capacità di essere soggetto propositivo e soggetto progettuale in ordine alla gestione "autonoma" delle risorse, siano esse tanto materiali che umane, rispondendo dei risultati secondo un'ottica di servizio da rendere alla persona.

Riassumendo, la qualifica dirigenziale, già sancita dal comma 16 dell'art. 21 della legge n. 59/97, è stata successivamente declinata, nei suoi contenuti specifici, dal D. Lgs. 6 marzo 1998, n. 59, ora integralmente trasfuso negli artt. 25 e 29 del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 ("Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche").

È, quindi, con questi articoli che vengono delineati il profilo, il ruolo e la funzione del dirigente scolastico, al quale vengono conferiti maggiori livelli di autonomia e responsabilità.

Infatti, il suddetto art. 25, al primo comma, istituisce la qualifica dirigenziale per i capi di istituto preposti alle istituzioni scolastiche ed educative cui sia stata attribuita la personalità giuridica e livelli di autonomia a norma dell'art. 21 della legge n. 59/97.

Con riguardo alle competenze della specifica qualifica, il successivo secondo comma affida al dirigente scolastico la gestione unitaria dell'istituzione scolastica, di cui è legale rappresentante, la responsabilità della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio.

A tal fine, al dirigente spettano autonomi poteri di direzione-coordinamento-valorizzazione delle risorse umane, nel "rispetto delle competenze degli organi collegiali scolastici"; in particolare, il dirigente scolastico organizza le attività secondo criteri di efficienza e di efficacia formative ed è titolare delle relazioni sindacali.

Nell'esercitare tali competenze, egli promuove tutti gli interventi necessari per assicurare la qualità dei processi formativi e la col-

laborazione delle risorse culturali, professionali, sociali ed economiche del territorio.

Questa funzione promozionale va, altresì, dispiegata per l'esercizio della libertà d'insegnamento, connotato tipico della funzione docente, costituzionalmente garantita e tutelata, che è intesa anche come libertà di ricerca e innovazione metodologica e didattica, per l'esercizio della libertà di scelta educativa delle famiglie, per l'attuazione del diritto all'apprendimento da parte degli alunni (terzo comma).

Con riguardo alle funzioni attribuite alle istituzioni scolastiche cui è preposto, al dirigente scolastico spetta l'adozione dei provvedimenti di gestione delle risorse umane e del personale (quarto comma), eventualmente avvalendosi della collaborazione di docenti da lui individuati e ai quali possono essere delegati specifici compiti.

Infine, secondo quanto stabilisce il sesto comma dell'art. 25, il dirigente scolastico presenta al Consiglio di Circolo/Istituto una motivata relazione sulla direzione e il coordinamento dell'attività formativa, organizzativa ed amministrativa, al fine di "garantire la più ampia informazione e un efficace raccordo per l'esercizio delle competenze degli organi dell'istituzione scolastica".

1.5 Profili strutturali e funzionali della dirigenza scolastica

Il dirigente scolastico partecipa della funzione dirigenziale pubblica, i cui "contenuti e le specificità sono individuati con decreto legislativo integrativo delle disposizioni del D. Lgs. n. 29/93, e successive modificazioni, da emanare entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge" (art. 21, comma 16, legge n. 59/97). Il decreto legislativo in questione, n. 59/98, ha così inserito gli artt. 25 bis e ter e 28 bis nel D. Lgs. n. 29/93, ottemperando alla prescrizione della legge-delega e interpolandone il capo II della "Dirigenza".

Tale collocazione sistematica impone di ritenere applicabili alla dirigenza scolastica le norme generali sulla dirigenza pubblica, ora raccolte nel D. Lgs. n. 165/2001.

Ciò significa che i contenuti e le specificità della dirigenza scolastica vanno ricercati all'interno di un profilo strutturale unitario che assicura la compresenza di elementi costitutivi e necessari, nessuno escluso:

- principio di separazione tra le funzioni di indirizzo politico-amministrativo e la funzione di gestione;
- qualifica dirigenziale come momento distinto rispetto all'incarico di funzione dirigenziale;

- necessaria valutazione dei risultati, connessa alla responsabilità della gestione.

Il principio di separazione tra le funzioni di indirizzo politico-amministrativo e la funzione di gestione è senz'altro esteso alle istituzioni scolastiche autonome, che sono comprese nelle "amministrazioni pubbliche" menzionate dall'art. 1, comma 2, del D. Lgs. n. 165/2001. Infatti, essendo le istituzioni scolastiche per un verso enti ausiliari nell'erogazione del servizio di istruzione-educazione-formazione, che è fine proprio della Repubblica, deve ammettersi che rientrino nel potere d'indirizzo politico del ministro l'individuazione degli obiettivi e standard di qualità essenziali ed uniformi su tutto il territorio nazionale.

Inoltre, tale potere andrà ad essere esercitato anche dalle regioni, laddove esse, ai sensi del nuovo titolo V° della Costituzione, hanno potestà legislativa tanto in materia di istruzione quanto in materia di formazione professionale, fatta salva la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Ma, essendo le istituzioni scolastiche anche enti dotati di propria autonomia, occorre individuare al loro interno l'organo cui spetta la funzione di indirizzo politico-amministrativo, nei limiti e nell'ambito dell'autonomia concessa ed ora costituzionalizzata.

L'organo in questione è individuabile nel consiglio di circolo/istituto, che è intestatario di poteri d'indirizzo e di poteri gestionali.

La "doppia anima" delle istituzioni scolastiche si riflette sulla "specificità" del dirigente scolastico che si trova ad operare nella duplice veste di organo dell'amministrazione dello stato e di organo dell'istituzione scolastica quando eserciti le sue competenze nell'ambito delle funzioni statali (gestione del personale, gestione del curriculum obbligatorio) o di quelle autonomamente attribuite alle istituzioni scolastiche (gestione del curriculum facoltativo o dell'ampliamento dell'offerta formativa).

Per quanto riguarda il primo aspetto, non pare si possa più riscontrare un vincolo di subordinazione gerarchica del dirigente scolastico né nei confronti del ministro, fermi restando i suoi generali poteri di direttiva e di indirizzo, né nei confronti del dirigente generale preposto alla direzione dell'ufficio scolastico regionale, sussistendo qui solo un rapporto di dipendenza funzionale che investe l'amministrazione dei ruoli, il conferimento dell'incarico e la valutazione dei risultati.

Infatti l'art. 14 del D.P.R. n. 275/99 conferisce al dirigente scolastico autonomi poteri nella gestione e nei provvedimenti che egli adotta nell'esercizio dei suddetti poteri.

Pertanto, se pure è legittimo un potere di vigilanza del dirigente dell'ufficio scolastico regionale, non pare sussistono, a differenza di quanto avviene per i dirigenti amministrativi, suoi poteri di direzione, coordinamento e controllo dell'attività del dirigente scolastico secondo i moduli tipici del rapporto gerarchico.

Per quanto riguarda il rapporto tra il dirigente scolastico e gli organi interni di indirizzo politico-amministrativo, il sesto comma dell'art. 25 del D. Lgs. n. 165/2001, come già ricordato, impone che il dirigente scolastico presenti periodicamente al consiglio di circolo/istituto motivata relazione sulla direzione e il coordinamento dell'attività formativa, organizzativa e amministrativa, ma solo al "fine di garantire la più ampia informazione e un efficace raccordo per l'esercizio delle competenze degli organi dell'istituzione scolastica", mentre risponde del suo operato all'amministrazione, rappresentata dal dirigente dell'ufficio scolastico regionale.

In relazione alla qualifica dirigenziale come momento distinto rispetto all'incarico di funzione dirigenziale, si può osservare un parallelismo, sotto il profilo formale e strutturale, tra dirigenza amministrativa e dirigenza scolastica.

Intanto occorre ricordare che la dirigenza in generale, per come era stata configurata nella legge istitutiva (D.P.R. n. 748/72), cessa di essere una carriera per diventare, piuttosto, una funzione.

La qualifica dirigenziale si acquisisce per concorso (artt. 28 e 29 del D.Lgs. n. 165/2001) sia per i dirigenti amministrativi che per i dirigenti scolastici; tuttavia occorre un ulteriore elemento costituito dall'affidamento dell'incarico di funzioni dirigenziali, come afferma il riformulato primo comma dell'art. 19 del D. Lgs. n. 165/2001, laddove "si tiene conto, in relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente, valutate anche in considerazione dei risultati conseguiti con riferimento agli obiettivi fissati nella direttiva annuale e negli atti di indirizzo del ministro".

La norma non è riproposta nell'art. 25 del citato decreto ma la sua applicabilità viene presupposta dal primo comma dello stesso, quando si dispone che i dirigenti scolastici rispondono in ordine ai risultati, secondo i principi, che però sono valutati tenuto conto della specificità della funzione e sulla base delle verifiche effettuate da un nucleo di valutazione istituito presso l'amministrazione scolastica regionale, presieduto da un dirigente e composto da esperti anche non appartenenti all'amministrazione stessa.

Rispondere dei risultati, in esito ad un ricorrente processo valuta-

tivo di cadenza annuale e, conclusivamente, al termine dell'incarico, significa doversi necessariamente esporre a conseguenze favorevoli (attribuzione della retribuzione di risultato, conferma o mutamento dell'incarico per una sede più complessa) o sfavorevoli (attivazione della procedura sanzionatoria, variamente graduata, sino alla risoluzione del rapporto di lavoro).

Al di là del parallelismo innanzi schematizzato, emergono comunque elementi di specificità che meritano di essere segnalati, riguardando in primo luogo l'accesso alla qualifica.

Di regola, per l'accesso alla dirigenza amministrativa necessitano laurea e cinque anni di servizio svolti in posizioni funzionali, per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del diploma di laurea o il possesso di un diploma post lauream se manca il secondo requisito.

L'accesso è consentito anche ai dirigenti di strutture private che abbiano svolto almeno per cinque anni le funzioni dirigenziali e siano in possesso di diploma di laurea (art. 28 del D. Lgs. n. 165/2001).

Per l'ingresso nella dirigenza scolastica occorre necessariamente la provenienza dalla funzione docente e il superamento di un corso concorso, al quale possono partecipare coloro che abbiano "maturato, dopo la nomina in ruolo, un servizio effettivamente prestato di almeno sette anni con possesso di laurea, nei rispettivi settori formativi" (art. 29, 1° comma del D. Lgs. n. 165/2001).

In relazione alla necessaria valutazione dei risultati connessi alla responsabilità di gestione, si può affermare che la valutazione del dirigente costituisce l'elemento dinamico, ovvero il perno del sistema, completando il processo circolare: fissazione dell'obiettivo, conferimento dell'incarico, valutazione dell'attività.

La valutazione dell'attività si pone a un tempo come momento terminale di accertamento dei risultati conseguiti dal dirigente e come momento iniziale per la conferma allo stesso dell'incarico già assegnato o per l'assegnazione di altro incarico di diversa consistenza.

Naturalmente anche il dirigente scolastico è valutato, nel senso che deve rispondere dei risultati (ex art. 21 del D. Lgs. n. 165/2001, esplicitamente richiamato dal primo comma del successivo art. 25), tenendo conto della specificità della sua funzione.

L'art. 21 aveva posto a carico di tutti i dirigenti il risultato dell'attività amministrativa e della gestione, oltreché il mancato raggiungimento degli obiettivi. Per quanto attiene il primo elemento ci si riferisce a tutti quei provvedimenti e comportamenti finalizzati al perseguimento dei fini istituzionali.

Nell'azione, e quindi nella successiva valutazione, del dirigente scolastico si riflette la "doppia anima" delle istituzioni scolastiche. In generale, un potere di direttiva e di vigilanza sembra ben sussistere laddove coinvolga la dimensione ordinamentale e curricolare, ovvero riguardi la gestione del personale, i momenti certificativi degli alunni, la gestione finanziaria e contabile.

Dall'altro lato, però, le singole istituzioni scolastiche, quali enti dotati di poteri e compiti propri nello svolgimento della loro autonomia "funzionale", indirizzano e vincolano il dirigente scolastico nell'esercizio dei suoi poteri di gestione. Spettano, così, al consiglio di circolo/istituto il potere-dovere di impartire gli indirizzi generali per tutte le attività della scuola nell'ambito della sua autonomia didattica, organizzativa, finanziaria-contabile, di ricerca-sperimentazione-sviluppo e il potere-dovere di definire le scelte generali di gestione e di amministrazione (art. 3 del D.P.R. n. 275/99).

Ancora: il consiglio d'istituto approva il programma annuale, quale strumento di attuazione del Piano dell'offerta formativa, lo verifica e può modificarlo, così come approva il conto consuntivo e delibera/autorizza una serie di interventi in ordine all'attività negoziale dell'istituzione scolastica (artt. 2, 6, 18, 33 ss del D.I. n. 44/2001). Allora è chiaro che il dirigente scolastico risponde nei limiti in cui può effettivamente esercitare autonomi spazi e poteri di azione.

Il secondo profilo di problematicità, cioè il mancato raggiungimento degli obiettivi, ci porta a constatare che il dirigente scolastico può propriamente rispondere, ed essere valutato, sulle prestazioni e competenze di ordine organizzativo, nel cui ambito è compresa la gestione delle risorse strumentali e finanziarie assegnate, che risulti funzionale al perseguimento dello scopo primario dell'istituzione scolastica cui è preposto, potendo qui l'amministrazione utilizzare anche i riscontri derivanti dal controllo di gestione, che verifica l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare il rapporto fra costi e risultati (art. 5 del D. Lgs. 286/99).

Si tratta di prestazioni e competenze che si concretizzano soprattutto nelle capacità di direzione, coordinamento e valorizzazione delle risorse umane, secondo criteri di efficienza e di efficacia formativa, con autonomi poteri, ma negli spazi lasciati liberi dalle competenze degli organi collegiali scolastici (comma 2, art. 25 del D. Lgs. n. 165/01).

Oggetto di valutazione sono anche e soprattutto le capacità orga-

nizzativo-promozionali che il dirigente scolastico riesce ad attivare all'esterno dell'istituzione scolastica utilizzando tutti gli strumenti dell'autonomia, in particolare l'autonomia negoziale (artt. 6, 7 e 9 del D.P.R. n. 275/99, artt. 31 ss del D.I. n. 44/2001)³.

I neodirigenti scolastici sono inquadrati in ruoli di dimensione regionale e rispondono, pertanto, dei risultati, agli effetti dell'art. 21 del D. Lgs n. 165/01 riferito a tutta la dirigenza pubblica, ma "tenuto conto della specificità delle funzioni e sulla base di verifiche effettuate da un nucleo di valutazione istituito presso l'amministrazione scolastica regionale, presieduto da un dirigente e composto da esperti anche non appartenenti all'amministrazione stessa".

In relazione all'avvenuto riordino della dirigenza amministrativa ad opera della legge n. 145/2002 (Legge "Frattoni"), la C. M. Funzione Pubblica 31/07/2002 precisa che "...dall'ambito applicativo dell'art. 3, comma 7, della legge sono esclusi i dirigenti delle istituzioni scolastiche che hanno acquisito la qualifica dirigenziale ai sensi del D. Lgs n. 59/98, atteso il peculiare meccanismo di reclutamento, la disciplina specifica che li riguarda, l'applicabilità solo parziale del complesso normativo definito dagli artt. 19 e ss. del D. Lgs. 165/2001, nonché i contenuti e le specificità della funzione dirigenziale dei capi di istituto".

Infatti, nella circolare ministeriale si trova conferma di alcune differenze giuridiche tra le due tipologie di funzioni dirigenziali, anche se collocate entrambe in un unico quadro che disciplina la dirigenza statale, rendendo esplicito, così, che non tutte le disposizioni innovative introdotte dalla legge "Frattoni" sono applicabili alla dirigenza scolastica.

La legge n. 145/2002, con modifiche intercalate al testo precedente del D.Lgs. n. 165/2001, implica un consistente riordino della dirigenza amministrativa attraverso numerose e rilevanti novità riguardanti il "sistema delle spoglie", il conferimento e revoca degli incarichi, l'interscambio tra pubblico e privato, nonché l'abolizione del ruolo unico, l'istituzione della vicedirigenza, la delegabilità di funzioni, ecc...

Tuttavia, salvo per alcune parti palesemente non compatibili, quali ad esempio la cessazione e rotazione degli incarichi al momento del passaggio da un Governo all'altro, le disposizioni modificative introdotte dalla legge "Frattoni" a proposito di dirigenza in genere trovano applicazione anche per la dirigenza scolastica.

3. "Ruolo, funzioni e responsabilità del dirigente scolastico, parte seconda in, Scuola & Amministrazione, n. 7, marzo 2005.

Un'autorevole conferma di ciò risulta esplicitata dal Consiglio di Stato che nell'Adunanza del 16/10/2003 ha precisato quanto segue:

- la nuova e attuale formulazione dell'art. 19 del D. Lgs n. 165/2001 indica la natura provvedimentale degli incarichi dirigenziali, che vengono conferiti con provvedimenti amministrativi, mentre con atti eventualmente separati si provvede a determinare oggetti degli incarichi e obiettivi da conseguire;
- la regolamentazione con contratto individuale è prevista solo per la definizione del trattamento economico;
- la durata massima degli incarichi è ora fissata in cinque anni, mentre non è prevista una durata minima;
- le disposizioni citate riguardano tutta la dirigenza statale e si applicano anche ai dirigenti scolastici, che di essa fanno parte.

L'inquadramento dei dirigenti scolastici nei ruoli regionali e l'assunzione della qualifica dirigenziale sono avvenuti, per il personale che ha assolto i prescritti obblighi di formazione, con decorrenza 1° settembre 2000 (come previsto dall'art. 2, comma 1, del decreto legge n. 240/2000, convertito dalla legge n. 306/2000).

Il citato art. 29 del D. Lgs. 165/2001 detta disposizioni in tema di reclutamento nell'ambito dell'amministrazione scolastica periferica dei dirigenti scolastici; la legge finanziaria 2002 (n. 448/2001) ha previsto risorse per la contrattazione integrativa e ha dettato disposizioni in tema di reclutamento; così, con il decreto 22/11/2004, in attuazione dell'art. 29 del D. Lgs n. 165/01 e della legge finanziaria n. 448/2001, è stato indetto un corso concorso selettivo di formazione per il reclutamento nell'ambito dell'amministrazione scolastica periferica di dirigenti scolastici dei ruoli regionali per la scuola primaria e secondaria di primo grado, per la scuola secondaria superiore e per le istituzioni educative.

1.6 Il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro dell'Area V

Nel rispetto delle disposizioni dettate dal D. Lgs. n. 165/2001, il rapporto di lavoro dei dirigenti scolastici è disciplinato, ai sensi della Legge delega n. 59/97, in sede di contrattazione collettiva e articolato nell'autonoma Area V.

Il primo Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro dell'Area V, siglato il 1° marzo 2002, delinea la natura dirigenziale del personale posto a capo delle istituzioni scolastiche considerando tre settori specifici: quello delle relazioni sindacali, quello del rapporto di lavoro e quello delle disposizioni di natura economica.

Il 29 novembre 2005, quasi al termine del quadriennio di riferimento (2002/2005), tra l'ARAN (Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle pubbliche amministrazioni) e le quattro Organizzazioni Sindacali rappresentative del Personale Dirigente della V Area (FLC CGIL, CISL SCUOLA, SNALS CONFSAL e ANP CIDA) sono state siglate due Ipotesi di Accordo per il rinnovo del Contratto Collettivo di Lavoro dei Dirigenti Scolastici e degli Istituti di Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM).

Tali Ipotesi di Accordo riguardano:

- il CCNL relativo al quadriennio giuridico 2002/2005 e al biennio economico 2002/2003;
- il CCNL relativo al biennio economico 2004/2005.

La prima Ipotesi, attinente al quadriennio giuridico 2002/2005 e al biennio economico 2002/2003, si riferisce a norme, vecchie e nuove, di fonte negoziale.

In 58 articoli essa, infatti, esplicita i contenuti della funzione dirigenziale, le relazioni sindacali, il rapporto di lavoro, la costituzione di "istituti" di particolare interesse, le disposizioni concernenti le scuole italiane all'estero e la parte economica.

All'interno del nuovo CCNL il dirigente scolastico è chiamato, così, a:

- assicurare il funzionamento generale dell'unità scolastica, nella sua autonomia funzionale entro il sistema di istruzione e formazione;
- promuovere e sviluppare l'autonomia sul piano gestionale e didattico;
- promuovere l'esercizio dei diritti costituzionalmente tutelati, quali il diritto all'apprendimento degli alunni, la libertà d'insegnamento e la libertà di scelta educativa da parte delle famiglie.

Egli, inoltre, è titolare di relazioni sindacali che vengono ridefinite rispetto a quelle prefigurate nel CCNL/2002, giacchè si individuano determinati criteri nella contrattazione integrativa e specifiche materie a livello di partecipazione.

Particolarmente interessante è l'articolato che disciplina il rapporto di lavoro, in riferimento al quale il dirigente scolastico è assunto a tempo indeterminato dall'Amministrazione e ha diritto ad un incarico a tempo determinato, della durata minima di tre anni e massima di cinque, conferito dal Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale.

I dirigenti neo assunti sono, chiaramente, soggetti al periodo di prova per una durata pari all'anno scolastico.

Per quanto riguarda l'impegno di lavoro, il dirigente organizza autonomamente e in maniera flessibile i tempi e i modi della propria attività, adeguandola alle esigenze dell'Istituzione scolastica alla quale egli è assegnato e all'espletamento dell'incarico conferitogli.

Il nuovo Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro prefigura, poi, novità in materia di incarichi aggiuntivi, per alcuni dei quali i relativi compensi sono integralmente e direttamente percepiti dal dirigente.

Ci si riferisce, in particolare, a:

- collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili;
- utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali;
- partecipazione a convegni e seminari;
- incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate;
- incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente è posto in posizione di aspettativa, di comando o di fuori ruolo;
- incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita;
- attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione.

In riferimento agli incarichi aggiuntivi assunti per la realizzazione di iniziative specifiche finanziate da enti esterni (es: Enti Locali, Fondi strutturali) il compenso da corrispondere direttamente è pari all'80%, mentre il rimanente 20% confluisce ai fondi regionali, in attuazione del principio di onnicomprensività della retribuzione.

In materia di valutazione, l'Ipotesi di Accordo prevede che essa sia effettuata da un nucleo nominato dal Dirigente generale regionale e composto da un dirigente tecnico, un dirigente amministrativo e un dirigente scolastico.

Per quanto riguarda la fruizione delle ferie, vi è da rilevare che esse non vanno più concordate ma solo comunicate al Dirigente del CSA, delegato dal Direttore dell'USR.

Rimangono invariate, invece, le disposizioni sulle assenze retribuite, con la specificazione, però, che la fruizione del limite massimo di otto giorni per la partecipazione a congressi, convegni, seminari e corsi di aggiornamento professionale consente di considerarsi, nel suddetto arco temporale, anche i giorni occorrenti per il viaggio.

Per le assenze per malattia, inoltre, sono previste due comunicazioni da fare, la prima, all'Istituzione scolastica di appartenenza, e la seconda, alla Direzione scolastica regionale.

Per quanto concerne gli Istituti di particolare interesse, il nuovo CCNL prefigura la costituzione di un Comitato paritetico per le pari opportunità, di un Comitato paritetico per il mobbing e di un Comitato regionale di garanzia.

La seconda Ipotesi di Accordo, quella riguardante, cioè, il biennio economico 2004/2005, disciplina, infine, la parte economica.

In tal senso è utile specificare che la struttura della retribuzione si compone delle seguenti voci:

- stipendio tabellare;
- retribuzione individuale di anzianità, ove spettante;
- retribuzione di posizione;
- retribuzione di risultato.

La retribuzione di posizione, in particolare, tiene conto dei seguenti criteri generali concernenti le oggettive caratteristiche delle istituzioni scolastiche:

a) criteri attinenti alla dimensione:

- numero degli alunni
- numero dei docenti
- numero personale amministrativo, tecnico ed ausiliario;

b) criteri attinenti alla complessità:

- istituzioni scolastiche con pluralità di gradi o di indirizzi;
- istituzioni scolastiche individuate come sede di riferimento didattico ed organizzativo per i centri di educazione degli adulti;
- istituzioni scolastiche con sezioni funzionanti presso i presidi ospedalieri o presso gli istituti di detenzione e pena, o con corsi serali;
- istituzioni scolastiche con officine e/o laboratori ad alta specializzazione o con rilevante specificità;
- istituzioni scolastiche con annesse sezioni staccate o con succursali, plessi e/o scuole aventi incidenza sull'organizzazione dei servizi;
- istituzioni scolastiche con aziende agrarie e convitti annessi;
- istituzioni scolastiche con vigilanza su scuole private;

c) criteri attinenti al contesto territoriale:

- istituzioni scolastiche situate in zone di particolare disagio socio-economico;
- istituzioni scolastiche situate in zone di particolare disagio territoriale (piccole isole, zone di montagna, ecc..).

Le risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione, parte variabile, devono essere integralmente utilizzate.

Al fine di sviluppare l'orientamento ai risultati, per tutti i dirigenti scolastici, sono destinate parte delle risorse complessive, in misura pari al 15% del totale delle disponibilità, al finanziamento della retribuzione di risultato.

Per i presidi incaricati "triennialisti", assunti nella qualifica di dirigente dal 1° settembre 2004, a seguito dell'espletamento del concorso riservato, è prevista la conservazione, quale assegno "ad personam", dell'eventuale maggiore trattamento economico in godimento, che sarà riassorbito con gli incrementi stabiliti dai successivi contratti.

Riflessioni conclusive

In conclusione, l'analisi normativa sull'evoluzione del ruolo direttivo consente alcune riflessioni di ordine generale.

Non possiamo non rilevare, infatti, il legame intercorrente tra riforme scolastiche e ruolo dirigenziale in quanto, ogni qualvolta si assiste ad un progetto di riforma, l'amministrazione individua nel dirigente scolastico un elemento chiave del successo delle innovazioni.

Negli anni '70, nella scuola delineata dai Decreti Delegati, il preside e il direttore didattico continuano ad essere inseriti in un sistema piramidale caratterizzato da innumerevoli norme da applicare rigidamente, ma buona parte delle decisioni che sono chiamati a prendere è mediata dagli organi collegiali.

Il ruolo si evolve, cioè, con l'emanazione dei decreti delegati n. 416 e n. 417 del 1974, attuativi della legge-delega 30/7/1973, n. 477, che, introducendo la partecipazione nella gestione della scuola, mutano il contesto e le condizioni di esercizio di una funzione fino ad allora eminentemente burocratica ed intrisa di implicazioni fortemente gerarchiche inserendo la funzione direttiva all'interno di una concezione partecipativa e comunitaria della scuola e riservandole un importante ruolo di coordinamento e promozione di tutte le attività collegiali.

Il direttore e il preside assumono, così, il ruolo strategico di interfaccia tra scuola, famiglie e comunità locali, diventano i registi della partecipazione sociale e gli attori della gestione democratica e collegiale della scuola dovendo presiedere la maggior parte degli organi collegiali istituiti dai decreti delegati.

Negli anni '80 i dirigenti vengono coinvolti in quel complicato processo di rinnovamento istituzionale e di sperimentazione educativa che legittima la scuola elementare e media a tempo pieno e che prepara l'avvio degli indirizzi sperimentali nella scuola media superiore.

I direttori didattici sono particolarmente coinvolti in questo processo: basti pensare alla diffusione dei Nuovi Programmi del 1985, all'attuazione della Riforma dell'ordinamento del 1990 (che introduce i moduli organizzativi), all'applicazione degli Orientamenti del 1991 per la scuola dell'infanzia.

Con l'avvio dell'autonomia scolastica, a seguito di un più generale processo di riforma di tutta la pubblica amministrazione, il dirigente scolastico è di nuovo coinvolto in prima persona; emerge il concetto di responsabilità in ordine ai risultati raggiunti e, di conseguenza, l'istituzione di organismi deputati alla loro valutazione; cambiano le modalità di reclutamento non più regolate da un concorso per titoli ed esami ma da un complesso corso-concorso di selezione; si compie il processo di riunificazione di tutta la dirigenza scolastica in un unico ruolo di ambito regionale.

Il ruolo dirigenziale assume, così, nei confronti dei progetti di riforma istituzionale un ruolo strategico in quanto contemporaneamente oggetto e soggetto dell'innovazione: oggetto perchè riformato nei compiti e nei poteri, soggetto in quanto impegnato attivamente nella diffusione e nell'attuazione delle riforme stesse.

Indicazioni bibliografiche

- Armone A., Granello S., Visocchi R., *Governare la scuola nella riforma*, collana I QUADERNI, Tecnodid Editrice, 2004
- Amone A., Lelli L., Summa I., *"Manuale del dirigente scolastico"*, Laterza, Bari, 2002
- Auriemma A., *Repertorio - Dizionario normativo della scuola 2005*, XIX edizione, Tecnodid Editrice, 2005
- D'Amico G., *Autonomia e dirigenza scolastica*, L. Pellegrini Editore, Cosenza, 1999.
- Franceschini G., *Il dirigente scolastico nella scuola dell'autonomia*, in *Apprendere, insegnare, dirigere nella scuola riformata*, Edizioni ETS, Pisa, 2002
- Molinari L., *Il dirigente scolastico nel sistema di autonomia, TOMO I, La "Riforma Globale" nella P.A.- La "nuova" dirigenza pubblica*, Anicia, Roma, 2001
- Molinari L., *Il dirigente scolastico nel sistema di autonomia, TOMO II, Funzione- Poteri-Responsabilità di risultati*, Anicia, Roma, 2001
- Molinari L., *Il dirigente scolastico nel sistema di autonomia, TOMO III, Stato/giuridico- Responsabilità*, Anicia, Roma, 2001
- Petrolino A., *Da preside a dirigente*, in A. Petrolino (a cura di), *Dizionario del dirigente della scuola*, Quaderni ANP n. 7, Roma, 2002
- Piccioni A., *Un anno di riforme, TOMO I, Il decreto legislativo n. 29/1993, PARVA LEX, Rassegna mensile di legislazione e giurisprudenza della scuola elementare e materna*, n. 11-12, agosto-dicembre 1993
- Piccioni A., *Un anno di riforme, TOMO II, Gli altri testi legislativi, PARVA LEX, Rassegna mensile di legislazione e giurisprudenza della scuola elementare e materna*, nn. 1-2, gennaio-febbraio 1994
- Piccioni A., *Un anno di riforme, TOMO III, Decreti, ordinanze, circolari, documentazione, PARVA LEX, Rassegna mensile di legislazione e giurisprudenza della scuola elementare e materna*, nn.3-5, marzo- maggio 1994
- Romei P., Cristanini D., *Organizzazione e qualità della scuola - Profilo del nuovo dirigente scolastico*, La Nuova Italia, 1995
- Scurati C., *Il ruolo del capo d'istituto*, in *La cultura del dirigente scolastico*, La Scuola, Brescia, 2001

Da riviste:

- "Ruolo, funzioni e responsabilità del dirigente scolastico", parte prima in, *Scuola & Amministrazione*, n. 6, febbraio 2005
- "Ruolo, funzioni e responsabilità del dirigente scolastico, parte seconda in, *Scuola & Amministrazione*, n. 7, marzo 2005
- "Ruolo, funzioni e responsabilità del dirigente scolastico, parte terza in, *Scuola & Amministrazione*, n. 8, aprile 2005
- "In assenza di un esplicito giudizio negativo, incarico rinnovato" di G. Pennisi in, *ItaliaOggi* del 22 novembre 2005
- "Risultati raggiunti con il contratto 2002/2005 dell'Area V", in [www. anp.it](http://www.anp.it).
- "Nuovo Contratto per i Dirigenti Scolastici" (Nota Redazionale) in *Notizie della Scuola* nn. 9- 1/15 gennaio 2006, pagg. 1-10

Il dirigente scolastico e la progettazione

2.1. La cultura dell'autonomia nel contesto europeo

Le trasformazioni tecnologiche e culturali dell'età post-moderna, indotte dalla diffusione sempre più ampia delle informazioni e dall'incremento incessante delle conoscenze, hanno determinato importanti cambiamenti all'interno del mondo dell'educazione.

L'evoluzione repentina dei saperi ha posto l'esigenza fondamentale di una "formazione di qualità" e di un'opportunità d'inclusione nella "società della conoscenza" per tutti i cittadini europei, puntando sull'innovazione dei sistemi di istruzione e formazione rendendoli gradualmente più rispondenti alle necessità dei tempi.

In Italia, in particolare, le finalità generali del sistema educativo riformato (Legge n. 53/03) guardano alla crescita e alla valorizzazione della persona umana, nel rispetto dei ritmi dell'età evolutiva, delle differenze e delle identità di ciascuno e sostengono che l'allievo del terzo millennio va posto nelle condizioni di raggiungere il pieno "successo formativo", punto nodale per il progresso sociale, civile e culturale del singolo e della comunità.

La sfida per il cambiamento del sistema di istruzione apre spazi nuovi anche per il ruolo del dirigente scolastico: nel momento in cui la scuola si colloca in uno scenario in via di profondo mutamento, l'obiettivo primario è realizzare un processo in cui s'intreccino le tradizionali competenze di base, aggiornate sul filone dei saperi strategici condivisi nel Consiglio Europeo di Lisbona (cultura tecnologica, conoscenza delle lingue, competenze socio-economiche) e quelle più direttamente collegate allo sviluppo professionale in un continuum di opportunità offerte dalla pluralità degli ambienti di formazione.

In conseguenza di ciò la scuola si modifica sempre più nelle strutture, nell'immagine sociale e nel ruolo da svolgere; di fatto, essa

non vive, come nel passato, in isolamento, quale luogo privilegiato d'elaborazione e trasmissione di cultura, ma s'incontra col mondo della comunicazione e della multimedialità, per rispondere opportunamente alle attese individuali e alle domande di sviluppo sociale.

Tale percorso d'innovazione scolastica è contrassegnato dalla variabile dell'autonomia che riguarda non soltanto l'assetto politico ed istituzionale della scuola, ma connota un processo ben più ampio e complessivo relativo all'apparato generale del nostro Paese e inerente alla conduzione e alla gestione della cosa pubblica (Legge Bassanini): è soprattutto la recente legge Costituzionale n.3 del 2001 a spostare molte responsabilità dal centro alle Regioni, assegnando a queste ultime una nuova e più diretta "potestà legislativa" in materia di istruzione e formazione professionale.

Gli operatori dell'educazione, sia a livello di dirigenza sia di docenza, nel rispondere alle nuove esigenze di formazione provenienti dalla società contemporanea, si trovano a svolgere le loro funzioni in un nuovo contesto normativo e istituzionale, nella consapevolezza del fatto che l'autonomia delle istituzioni scolastiche va ben al di là della scuola stessa: riguarda, infatti, tutti i pubblici servizi, nella prospettiva di un nuovo ordinamento politico, globalmente autonomistico, di una Repubblica federalista.

Nello stretto parallelismo tra riforma dello Stato e rinnovamento della scuola si trovano, dunque, le radici del decentramento: l'autonomia delle istituzioni scolastiche s'innesta direttamente in un provvedimento legislativo, la sopra/citata legge n.59/97, che propone nuove regole nel rapporto tra "centro" e "periferie", non solo in termini di maggior dislocamento e spostamento di competenze, ma anche di sviluppo del concetto di "sussidiarietà", in altre parole, d'assunzione di responsabilità dirette da parte delle autonomie funzionali, e quindi anche delle scuole (art. 21), nella gestione di funzioni d'interesse pubblico, in attuazione del dettato costituzionale.

Precisamente, il Titolo V della parte seconda della Costituzione, modificata dalla suddetta Legge n.3 del 2001, avviando la riforma del sistema di istruzione e formazione in una direzione maggiormente federalistica, assume come valore fondante dei nuovi equilibri istituzionali, fra le altre autonomie, quella scolastica, le cui condizioni d'effettivo esercizio, con riferimento agli spazi decisionali in materia di curriculum, di scelte organizzative e di gestione del personale, già definite e specificate nel "Regolamento" sull'autonomia (DPR n.275/99), palesano la logica di un nuovo sistema di formazione integrato, in cui,

nella definizione e realizzazione dell'offerta formativa (POF), in coerenza con gli obiettivi nazionali del sistema di istruzione (art.1, co. 1), sono coinvolte anche le istituzioni centrali e decentrate dello Stato e degli Enti Locali, il mondo del lavoro e delle imprese, le culture del territorio e la società civile.

È bene ricordare, a questo punto, che stata recentemente approvata la modifica alla riforma del titolo V^o della costituzione (la devolution) che accorda alle regioni il potere esclusivo di legiferare in tema di organizzazione e gestione delle scuole (oltre che per sanità e polizia locale).

La scuola resta di competenza esclusiva dello stato nella definizione delle norme generali di istruzione ma in base alla nuova edizione della Costituzione *"le regioni attivano la competenza legislativa in materia di istruzione per quanto riguarda l'organizzazione scolastica, la gestione degli istituti scolastici e di formazione, la definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della regione"*.

Tale processo riformatore del sistema scolastico, pertanto, è segnato da una serie di passaggi per i quali si viene sempre più erodendo la struttura di una scuola governata direttamente dal Centro, per realizzare una scuola autonoma e policentrica, fortemente interrelata con il territorio, con i bisogni formativi della sua popolazione, giovanile e adulta, e, soprattutto, con le sue attese culturali e occupazionali.

La nuova Costituzione affida alle regioni anche la competenza legislativa esclusiva nel definire una parte dei piani di studio scolastici e formativi di interesse specifico della regione: le scuole, cioè, possono scegliere come strutturare una fetta del proprio piano dell'offerta formativa dedicandola a temi di interesse specifico per quel territorio.

"Diffondere e preservare la ricchezza delle culture locali non contrasta con la forte vocazione e identità nazionale della nostra scuola".

In tale scenario le risorse umane dei dirigenti, dei docenti e degli amministrativi acquistano una valenza assolutamente nuova: si richiedono, infatti, inedite capacità organizzative, gestionali, relazionali del dirigente scolastico per dare forma e visibilità ai valori prioritari ai quali si ispira la scuola dell'autonomia che, oltre ad essere frutto di un dispositivo di legge, trae essenzialmente la sua forza dalle conoscenze, dalle competenze e dalle capacità professionali indispensabili per chi lavora nel settore dell'istruzione/formazione.

"L'autonomia, d'altra parte, è nella testa, non nelle norme", è una conquista culturale personale che conduce dalla cultura degli atti a quella degli obiettivi, in un ambito operativo *"variabile"* in cui gli operatori scolastici si trovano a dover rispondere responsabilmente a tutta una serie di sollecitazioni diverse, rispetto a quelle che scaturivano dal semplice adempimento delle disposizioni ministeriali, in particolare nel costruire adeguati percorsi di istruzione e formazione.

Il concetto ispiratore è che non c'è autonomia se non c'è libertà progettuale: il progetto costituisce la *"chiave di volta"* per l'effettiva concretizzazione dell'autonomia scolastica.

Essa diviene scelta funzionale alla qualità dei processi formativi ed implica una nuova mentalità professionale del dirigente scolastico, aperta alla responsabilità e al lavorare per problemi: è solo la *"scuola del progetto"* che fonda e fa emergere l'identità di scuola e poiché essa è chiamata a dare risposte concrete alla domanda sociale di formazione non può fare a meno di allargare i propri orizzonti per guardare più lontano e progettare in modo soddisfacente la sua attività.

La progettualità è in sé il prodotto di un'evoluzione intellettuale: l'intento del dirigente scolastico diventa, perciò, quello di sviluppare una *"cultura del cantiere"* e orientare la gestione delle attività progettate in funzione di determinati obiettivi, in modo cooperativo, con il ricorso a strutture appropriate, aperte e trasparenti rispetto al territorio (attori sociali) e ai beneficiari del servizio scolastico (gli alunni e le loro famiglie).

Tali processi, che danno visibilità e correttezza alla *"mission"* della scuola e alle sue specifiche funzioni educative, sono sostanzialmente volti ad apprezzare i nuovi bisogni sociali (in rapporto al territorio), soprattutto quelli palesati dal mondo del lavoro, traducendoli in un'offerta formativa appropriata.

In tal modo, ogni istituzione scolastica si trasforma in un centro di risorse, d'interessi, di professionalità, di capacità d'azione pedagogica, con una propria identità ed un proprio progetto formativo-educativo; ogni scuola diviene, prima di tutto, nucleo di riscoperta di un'autonomia di ricerca e di sviluppo o, meglio, punto d'incontro aperto ad una riflessione approfondita sulle peculiarità del rapporto insegnamento-apprendimento e sulla qualità dell'istruzione e formazione, coerente ai nuovi saperi e competenze e rispondente alle fondamentali esigenze provenienti dal mondo giovanile.

Autonomia, ebbene, intesa non soltanto come un evento *"istituzionale"* o un fatto di carattere giuridico e normativo, ma soprattutto

to, come un processo di natura culturale e professionale, che riguarda da vicino tutti gli operatori scolastici, *in primis* il dirigente, massimo responsabile dell'istituzione autonoma, che assume su di sé la titolarità di questi poteri e funzioni e diventa l'interprete basilare di una fitta rete di relazioni e interventi, per il buon funzionamento di tutte le aree nelle quali si articola la vita della scuola.

In questo scenario operativo, e in considerazione delle competenze richieste al dirigente scolastico, le sue responsabilità aumentano in modo considerevole: non dovrà più essere tanto diligente esecutore della norma, quanto progettista e realizzatore, a tutto tondo, di attività che richiedono una forte capacità decisionale e organizzativa.

Questo cambiamento epocale segna l'evoluzione dal modello "burocratico-amministrativo", fatto di decreti, ordinanze, circolari, a quello "sistemico", fondato sulle relazioni attive e su legami interdipendenti con gli organismi produttivi e culturali del territorio che insieme costituiscono efficaci fattori di sviluppo e di crescita continua.

A fronte di queste problematiche e di tali prospettive organizzative, culturali ed educative le istituzioni scolastiche si qualificheranno sempre più per la loro apertura al sociale e alle innovazioni, integrata in un'ottica di miglioramento continuo della qualità del servizio: è opportuno, pertanto, che esse assumano una connotazione di ricerca-azione diffusa e democratica, vissuta entro logiche di integrazione e coordinamento, ispirata, perciò, ad uno stile di "management partecipativo" orientato ad assicurare le condizioni per una scuola competente, nell'ambito di una "vision" formativa condivisa.

Il cambiamento profondo delle regole che governano il nuovo sistema educativo spinge il dirigente scolastico a pianificare attentamente ciò che necessita per raggiungere l'obiettivo della qualità del servizio scolastico, capire cosa esiste già in quanto a risorse, definire una mappa di ciò che manca e costruire adeguati percorsi di formazione, tenendo conto di quel che serve per analizzare la congruenza tra bisogni rilevati, piano formativo attivato ed obiettivi della scuola, nel quadro delle esigenze formative locali, nazionali ed europee.

La necessità di garantire un servizio scolastico e formativo di qualità, in linea con gli standard europei, efficiente ed efficace nei risultati, ancorato nel territorio, ha generato un processo di radicale rinnovamento nell'organizzazione, cioè nel metodo di lavoro della scuola e dei servizi; la meta imprescindibile è quella di garantire un servizio di "qualità" agli

alunni come esigenza evidenziata nei documenti delle istituzioni sovranazionali, come l'Unione Europea e sancita nella Costituzione Italiana, quando si parla del principio di uguaglianza e della scuola aperta a tutti come opportunità generalizzata per raggiungere i più alti gradi dell'istruzione e della formazione, quale condizione per lo sviluppo di ogni singola persona e dell'intera società.

Con l'autonomia le scuole, in quanto soggetti giuridici residenti in uno stato membro dell'Unione, entrano in possesso di tutti i requisiti per poter partecipare alla maggior parte delle iniziative dei programmi europei mirati in modo specifico alla cooperazione nel settore dell'istruzione, che, oltre ad indicare le priorità, gli obiettivi e le scadenze, definiscono ed individuano i destinatari che possono anche essere molto specifici oppure appartenere ad un'area in alcuni casi anche molto ampia.

I cosiddetti "inviti a partecipare" che sono numerosi ogni anno, rappresentano sempre occasioni utili alla scuola che offrono opportunità in qualche modo interessanti per lo sviluppo dell'offerta educativa oltre alle opportunità di cooperazione internazionale.

La preparazione delle proposte rappresenta, inoltre, un'occasione per realizzare una progettazione che, in alcuni casi, consente di fare interessanti esperienze con strumenti e metodologie che possono poi rivelarsi utili anche in ambiti diversi.

Dal punto di vista economico, inoltre, la partecipazione ai programmi europei può rappresentare un'occasione interessante per ottenere fondi aggiuntivi.

Sarebbe, tuttavia, un errore valutare solo da questo punto di vista la partecipazione ai programmi europei: i finanziamenti che si possono ottenere rappresentano una fonte integrativa preziosa rispetto ad attività che la scuola ha in qualche modo nel proprio piano dell'offerta formativa.

Essi apparirebbero, piuttosto, assolutamente insufficienti, nel caso in cui la singola istituzione scolastica dovesse attrezzarsi per realizzare attività aggiuntive: soprattutto se dovesse trovarsi da sola nella gestione delle attività, obbligata, quindi, a dedicare risorse interne al management tecnico e finanziario del progetto che, per alcuni programmi europei, è particolarmente impegnativo.

Dal punto di vista della scuola si tratta di progettare, insieme a altre istituzioni appartenenti all'Unione Europea, un'attività didattica che può spaziare su tematiche che vanno da aspetti disciplinari o pluridisciplinari come la salvaguardia dell'ambiente, le attività artistiche, la tradizione e cultura dei vari paesi fino a progetti sul legame con il mondo del lavoro.

Non ci sono in pratica confini tematici.

Quello che si evidenzia è la dimensione europea sia del momento di progettazione che avviene in modo coordinato con altre scuole e quindi con altre tradizioni culturali e pedagogiche sia poi della conduzione del progetto.

In questa fase è evidente che la collaborazione con altri paesi europei porta un valore aggiunto al progetto offrendo punti di vista, materiali ed esperienze derivati da altri contesti culturali: infatti i programmi europei finanziati nei settori dell'istruzione, della formazione e della promozione della cittadinanza consentono, ogni anno, a più di centomila cittadini dell'Unione di avvalersi di queste possibilità.

Il miglioramento della qualità e della compatibilità dei sistemi nazionali di istruzione e di formazione che tali programmi permettono facilita, inoltre, la mobilità delle persone e ciò è un fattore importante per l'occupazione e la crescita.

Sfruttare le opportunità offerte dai programmi dell'Unione Europea, come ad esempio *Socrates* e *Leonardo* nel settore dell'istruzione e formazione della gioventù, serve ad allargare l'offerta formativa e il patrimonio di competenze della scuola, varcando i confini nazionali, verso la prospettiva della società della conoscenza, imparando, divertendosi ed apprendendo.

Istruzione, formazione e apprendimento permanente sono fattori essenziali di un'economia dinamica: le persone con un livello di istruzione più elevato trovano lavoro più facilmente e, tendenzialmente, godono di una migliore salute; sono cittadini più attivi che svolgono nella società un ruolo di maggior rilievo.

Da tali interazioni, l'autonomia e la libertà devono essere conquistate e fatte proprie, propagate e ampliate dai diversi soggetti, e quindi anche dalla comunità degli studenti e delle loro famiglie, oltre che da docenti e dirigenti, perché l'obiettivo comune è migliorare la qualità dell'educazione e la dotazione di "capitale umano" per la società.

La vera sfida diventa così la ricerca di un equilibrio, reciprocamente accettabile tra i criteri dettati dall'autonomia professionale (funzione e responsabilità del corpo docente), le specifiche conoscenze dei problemi e dei contenuti di una determinata attività (funzione e responsabilità della dirigenza scolastica) e il rispetto di regole finalizzate a garantire la validità dell'intera istituzione (funzione e responsabilità dell'unità amministrativa) per il conseguimento di un rapporto congruo tra efficacia delle scelte educative ed efficienza della gestione scolastica, coerente con gli obiettivi

dell'Unione Europea che entro il 2010 vuole diventare la società fondata "sulla conoscenza più dinamica e più competitiva del mondo", i cui programmi vanno integrati in una prospettiva coerente, esplicita e visibile, proprio per raggiungere l'obiettivo di fare dei nostri sistemi d'insegnamento e di formazione i migliori del mondo per qualità delle prestazioni e dei risultati.

2.2. Programmazione, progettazione, pianificazione: termini da approfondire

La scuola dell'autonomia si configura come un "microcosmo sociale", una sorta di "spazio laboratoriale" per sperimentare modalità di gestione democratica.

Agire nella scuola significa muoversi nella complessità. Progettare in essa significa dare forma e senso alla sua complessità.

Dunque la progettualità nella scuola si fonda sull'assunzione della complessità come caratteristica dell'organizzazione scolastica, volta a rafforzarne l'identità e il prestigio sociale.

Il progettare è un modo di lavorare, di pensare e di pensarsi proiettati nel futuro all'interno di una logica di ricerca e di miglioramento.

Sono diversi i termini che ruotano intorno al concetto di "progetto" che vanno chiariti nell'accezione relativa all'ambito scolastico, anche per comprenderne la diversità dei momenti, dei livelli di responsabilità e degli scopi.

Ogni qualvolta si procede ad un'azione organizzata volta al raggiungimento di un determinato obiettivo, si dà luogo alle seguenti fasi: quella della *progettazione*, quella della *programmazione*, quella della *pianificazione*.

Per "progettazione", dal latino *pro iacere*, gettare in avanti, si intende appunto, il lancio di un'idea, l'intenzione ferma di produrre un qualcosa, la quale è definita più nel suo obiettivo finale che nella sua concretezza processuale; le fasi del progetto sono tutte finalizzate all'obiettivo e da esso trovano motivazione e consistenza.

La "programmazione" costituisce una sorta di "approccio alla realtà": il progetto deve essere definito in tutte le sue parti, ciascuna delle quali deve essere considerata contestualmente con le altre ed è, appunto, l'ottica sistemica che permette al progetto di acquisire una consistenza pragmatica (l'anima razionale e concreta della progettazione).

Qui entrano in campo le "variabili classiche" di un'attività pro-

grammata: definizione delle finalità, descrizione degli obiettivi, analisi delle risorse, adozione delle necessarie misure di controllo e di verifica (al fine delle correzioni in itinere), realizzazione del processo, valutazione finale.

La programmazione è un processo finalizzato a definire un piano di intervento che comprende la fase decisionale, la fase di realizzazione, la misurazione e la valutazione dei risultati; la fase centrale dell'attuazione comprende anche le questioni organizzative, finanziarie e di controllo.

I principi fondamentali ai quali deve necessariamente fare riferimento l'azione amministrativa (*trasparenza, efficacia, efficienza, economicità*) stabiliti dalla legge 241/90, sono strettamente connessi a tale concetto di programmazione¹.

Alla programmazione succede un terzo momento, quello della vera e propria "pianificazione": ad es. le modalità per l'acquisizione delle risorse, l'assegnazione dei compiti (chi fa che cosa, come, quando e perché), la determinazione dei tempi, la messa a punto dei criteri e degli strumenti per le verifiche e la valutazione.

Nel campo dell'istruzione, l'intervento programmatico, a livello centrale, ha subito una forte evoluzione dovuta al processo di riforme amministrative ed istituzionali che si è avviato all'inizio degli anni '90, in seguito alla quale le autonomie regionali e locali, non-

1. A tal riguardo si elencano i principali provvedimenti legislativi a cui fare riferimento:

- Legge 241/90 Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi

- Legge 59/97 Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa

- Decreto legislativo 112/98 Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n.59

- DPR 275/99 Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n.59 sull'autonomia scolastica

- Legge 3/01 "Modifiche del titolo V della parte seconda della Costituzione"

- Decreto interministeriale 44/01 Regolamento concernente "Istruzioni amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche"

- Legge 53/2003 Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale

- D. Leg.vo 59/2004 Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia ed al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'articolo 1 della legge 28 marzo 2003, n.53

ché gli istituti scolastici, agiscono in regime di autonomia.

All'Amministrazione centrale rimangono funzioni d'indirizzo, programmazione, valutazione e controllo: esiste quindi una programmazione a livello nazionale da cui si declinano quelle regionali.²

Nel processo pedagogico si distingue la programmazione educativa e didattica dalla progettazione formativa, col cui termine si intende il "livello macro" della progettazione, quello politico che riguarda sia il governo centrale che la singola scuola, pur se con ambiti diversi.

Per programmazione educativa e didattica (termine introdotto con la promulgazione dei Decreti Delegati negli anni '70) si intende, invece, il "livello micro", quello del rapporto diretto con la realtà dei soggetti in formazione; in modo più specifico, le scuole, nell'uso corrente, parlano di programmazione "educativa" quando si riferiscono alle finalità valoriali, morali e civili da perseguire e "didattica" allorché si considerano le discipline e i percorsi scandendoli in obiettivi da raggiungere.

In altre parole, la progettazione formativa si elabora "a tavolino", quella educativa e didattica si elabora "in situazione diretta" a contatto con l'utenza e anche se si tende a distinguere la programmazione educativa (di competenza del collegio dei docenti), da quella didattica (di competenza del consiglio di classe) in realtà non esiste alcuna dicotomia per quanto riguarda l'acquisizione di valori e quella delle conoscenze in un soggetto in età evolutiva³.

Il passaggio dalla "vecchia" programmazione didattica alla progettazione formativa induce, quindi, livelli più alti di complessità, poiché lascia all'autonomia dei singoli istituti la costruzione dei curricula con libertà nella sequenzialità degli apprendimenti e dell'intreccio tra saperi ed esperienze.

Questo richiede non solo competenze disciplinari, pedagogiche e psico-didattiche degli operatori nel settore scolastico, ma, soprattutto, capacità progettuali, socio-culturali e valutative.

Infatti, in una scuola che si rivolge a diversi utenti e che concerne non solo l'apprendimento "formale", ma anche i momenti di apprendimento "non-formale" e "informale", la conoscenza e il legame col territorio risultano decisivi.

2. La riforma del Titolo V della Costituzione (L. n. 3/2001) conferma e sviluppa il trasferimento di competenze dal centro alla periferia.

Tale impostazione permane con la "riforma della devolution".

3. La distinzione concettuale è doverosa, ma non è possibile una separazione in sede formativa, come si evince a chiare lettere dal D.P.R. 275/99.

Tutta l'articolazione della scuola dell'autonomia consiste, dunque, proprio in questo gioco, in questa interazione tra necessità sovranazionali, nazionali (gli obiettivi terminali, gli standard di apprendimento e di servizio) ed esigenze di carattere locale, indotte dalla "cultura" del territorio⁴.

Il territorio è un'entità che va "concettualizzata" e costruita dalle singole istituzioni scolastiche sulla base dello sviluppo di un forte senso di appartenenza e di identità nell'elaborazione di un'offerta formativa allargata, ovvero capace di rispondere ai bisogni di crescita e formazione corrispondenti alle diverse fasi della vita e a favorire l'ingresso e la mobilità nel mercato del lavoro e nella vita sociale e civile.

L'obiettivo prioritario è costituito dalla trasformazione della scuola in "strumento di sviluppo economico attraverso la formazione adeguata delle risorse umane": l'economia dei saperi, oggi, richiede un modello di offerta formativa per le scuole, che sia "apertura" verso il contesto ambientale esterno, per uscire dal chiuso della propria autoreferenzialità, in una logica di esplicitazione delle singole strategie progettuali in chiave educativa, tali da poter essere recepite e comprese dai diversi destinatari interessati.

A partire dall'ambiente in cui la scuola opera, dalla *filosofia* e dalla politica culturale che la caratterizzano (e da una prima analisi della domanda formativa, implicita ed esplicita dell'utenza attuale e potenziale), la pianificazione si traduce, pertanto, nel definire le priorità strategiche di medio e lungo periodo, gli assetti organizzativi e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali che consentono di tradurre gli obiettivi strategici in risultati.

Un simile obiettivo richiede che nella scuola sia presente un forte nucleo di progettazione, guidato adeguatamente dal dirigente scolastico, che avverta la progettualità come lo strumento principe per avviare, gestire, controllare processi finalizzati alla formazione delle nuove generazioni in una società complessa e in continua trasformazione.

Al dirigente scolastico è richiesto il coordinamento delle attività come interfaccia tra il lavoro interno alla scuola e quello di altre istituzioni (scuole, aziende, regioni, Enti Locali, Università), sapendo coniugare i diversi obiettivi allo scopo di delineare percorsi formativi specifici, consapevole degli oneri di matrice etica e dell'impegno del compito assunto dalla scuola in ordine al soddisfacimento del diritto allo studio.

E' la cultura del progetto in generale a promuovere l'attenzione verso una lettura attenta delle variabili di contesto, nonché la comprensione e interpretazione dei bisogni formativi più importanti: solo partendo da questi si può passare ad una corretta definizione operativa degli obiettivi specifici e trasversali, strumento efficace per la qualità dell'azione educativa e didattica.

Ogni progetto è "work in progress" che si sviluppa, migliora, si ripensa e si rivisita alla luce dell'esperienza e col variare delle situazioni.

All'interno delle diverse competenze e attribuzioni di compiti, che il regime dell'autonomia funzionale della scuola postula, l'azione del dirigente scolastico costituisce un punto di riferimento del nuovo sistema in quanto "puntuale dei risultati attesi e all'articolazione delle attività e dei contenuti culturali" per realizzare in modo compiuto tutto il processo formativo.

E' nella fase della progettazione che tale processo può divenire occasione per la ricerca di soluzioni in cui riconoscersi con unità d'intenti: il POF, infatti, "garante dell'effettualità" degli impegni che la progettualità nella forma del documento/POF esplicita.

Si tratta di una funzione "forte", in quanto il dirigente scolastico, nella misura in cui detiene la responsabilità degli esiti formativi riguardo alla progettazione dell'Istituto, è abilitato a predisporre gli "strumenti attuativi" del POF finalizzati al raggiungimento dell'obiettivo della qualità dei processi formativi, non come mero esecutore ma come professionista impegnato nella soluzione dei problemi, attraverso strategie organizzative e gestionali e la messa a punto di strumenti, idee e logiche progettuali innovative, nell'ottica del miglioramento continuo e della crescita qualitativa del servizio che consiste, soprattutto, nella messa in opera di contesti di apprendimento più funzionali alle domande di tutti i discenti, dal cui "successo formativo" dipende il benessere dell'intera società.

Senza dubbio la programmazione del Piano dell'Offerta Formativa trova una più concreta attuazione all'interno della programmazione nazionale con la realizzazione di Programmi Operativi Regionali (POR)⁵ e Programmi Operativi Nazionali (PON).

5. I POR sono progetti presentati da istituti scolastici singoli o associati aventi sedi nel territorio regionale. Essi sono debitamente redatti secondo il Formulario di presentazione predisposto dalla Regione possono essere presentati a partire dalla data di pubblicazione sul BUR dell'avviso relativo.

I POR sono valutati dalla Commissione Tecnica di valutazione costituita presso il Dipartimento Cultura e Istruzione della Regione che poi provvede all'autorizzazione formale.

Per la corretta realizzazione degli interventi previsti dal PON è necessario che gli istituti scolastici rilevino puntualmente, in sede di progettazione, i bisogni ai quali si intende rispondere con proposte mirate; questa fase di indagine preliminare alla elaborazione del progetto è indispensabile in quanto consente un'adeguata valutazione *ex-ante* che deve essere assunta come prassi consueta nell'attività di progettazione delle istituzioni scolastiche.

La fase di individuazione dei bisogni dovrà confrontarsi, in termini generali, con quanto definito dal Quadro Comunitario di Sostegno Obiettivo I, dal PON gestito dal MIUR e dal Programma Operativo Regionale (POR) della Regione di riferimento.

L'insieme delle conoscenze e della documentazione derivante dall'analisi dei bisogni operata dalle istituzioni scolastiche deve essere considerato patrimonio del sistema formativo territoriale nel suo complesso e, come tale, dovrà essere messo a disposizione di tutti gli eventuali utilizzatori.

D'altro canto, le istituzioni scolastiche coinvolte potranno usufruire, per la loro analisi, delle conoscenze, delle risorse e degli strumenti eventualmente esistenti presso altre istituzioni del territorio.

I PON sono progetti co-finanziati dal Fondo Sociale Europeo, per i quali si prefigurano specifiche "Misure" ed "Azioni":

Misura / Azione	N.	Titolo
Misura	1	<i>Adeguamento del sistema dell'istruzione</i>
Azione	1.1.	Sviluppo di competenze di base e competenze trasversali nella scuola
Azione	1.2.	Esperienze di stage nell'ambito dei percorsi di istruzione
Azione	1.3.	Supporto alla formazione in servizio del personale nel sistema dell'istruzione
Azione	1.4.	Sviluppo di centri funzionali di servizio per il supporto all'autonomia, la diffusione delle tecnologie, la creazione di reti
Misura	2	<i>Nuove tecnologie per l'utilizzo e la valorizzazione delle metodologie didattiche</i>
Azione	2.1.	Potenziamento e aggiornamento delle dotazioni tecnologiche e informatiche degli istituti scolastici
Azione	2.2.	Costruzione e potenziamento di reti telematiche e di comunicazione, sia interne che esterne, negli istituti scolastici, compresi quelli sede di centri di servizio e di sviluppo tecnologico
Misura	3	<i>Prevenzione della dispersione scolastica</i>
Azione	3.1.	Prevenzione e recupero della dispersione scolastica di alunni della scuola di base nelle aree a massimo rischio di esclusione culturale e sociale
Azione	3.2.	Interventi per la prevenzione e il recupero della dispersione scolastica degli alunni della scuola secondaria superiore e per il rientro dei drop out
Azione	3.3.	Prevenzione della dispersione scolastica di alunni dotati di particolari capacità in contesti di particolare rischio sociale
Misura	4	<i>Infrastrutture per l'inclusione scolastica e l'integrazione sociale</i>
Azione	4.1.	Centri risorse contro la dispersione scolastica e la frammentazione sociale
Azione	4.2.	Centri risorse contro la dispersione scolastica e l'esclusione sociale nelle aree periferiche e isolate
Misura	5	<i>Formazione superiore</i>
Azione	5.1.	Definizione di standard nell'ambito dell'Istruzione Tecnica Superiore Integrata
Misura	6	<i>Istruzione permanente</i>
Azione	6.1.	Istruzione permanente
Misura	7	<i>Promozione di scelte scolastiche e formative mirate a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro</i>
Azione	7.1.	Formazione dei docenti sulle problematiche delle pari opportunità
Azione	7.2.	Iniziative di sostegno allo sviluppo di competenze tecnico - scientifiche e di promozione dell'imprenditorialità femminile nelle scuole secondarie superiori
Azione	7.3.	Iniziative di orientamento e di rimoivazione allo studio per favorire l'inserimento e il reinserimento delle donne adulte nel mercato del lavoro
Misura	8	<i>Interventi di accompagnamento, monitoraggio, controllo, valutazione e assistenza</i>
Azione	8.1.	Assistenza tecnica, preparazione, selezione, valutazione, monitoraggio e valutazione interna, assistenza ai progetti
Azione	8.2.	Valutazione esterno, iniziative di studio ed analisi, pubblicità, seminari di diffusione ed attuazione, progetti innovativi, azioni di accompagnamento.

Per la corretta esecuzione degli interventi previsti dal PON è necessario che gli istituti scolastici rilevino puntualmente, in sede di progettazione:

- gli obiettivi formativi, in termini di conoscenze, abilità, atteggiamenti, comportamenti, capacità relazionali, competenze che l'intervento dovrà produrre;
- i contenuti dell'intervento formativo, suddivisi in moduli corrispondenti ad aree problematiche o disciplinari ed a competenze da acquisire;
- il gruppo di progetto (funzione specifica), la sua composizione, i compiti e le funzioni dei diversi membri, interni ed esterni alla scuola.

Per una corretta progettazione e attuazione dei progetti, le scuole devono fare riferimento a:

1. linee guida;
2. testo del Programma Operativo Nazionale "La scuola per lo sviluppo";
3. complemento di programmazione;
4. circolari, bandi, avvisi, prodotti dall'Autorità di Gestione;
5. formulari per la presentazione dei progetti e relative istruzioni*.

L'individuazione degli esperti sia essi interni all'amministrazione che esterni, è necessario che avvenga sulla base di criteri di qualità e di trasparenza, definiti nel rispetto del D.L. n. 44/2001, art. 33 (interventi del Consiglio di Istituto nell'attività negoziale) e art. 40 (contratti di prestazione d'opera).

In ogni caso tale individuazione deve essere supportata da l'acquisizione di curricoli che dimostrino l'adeguatezza delle competenze in rapporto agli obiettivi formativi.

In ogni progetto devono essere specificate:

- modalità di selezione dei partecipanti;
- modalità di orientamento e/o di supporto all'inserimento;
- modalità di certificazione finale o di riconoscimento dei crediti formativi;
- eventuali iniziative per il monitoraggio e la valutazione periodica e finale, anche con soggetti esterni alla scuola e gli strumenti di valutazione degli impatti;

6. Nell' articolazione del progetto PON occorre specificare: *obiettivi specifici, risultati attesi (espressi tramite elementi quantitativi misurabili), attività, contenuti, metodologie, materiali didattici e risorse tecnologiche, durata e articolazione temporale, risorse umane interne ed esterne, interventi di individualizzazione di percorso, modalità di accertamento delle conoscenze acquisite e livelli di accettabilità, strumenti di valutazione di processi.*

- eventuali brevi periodi di formazione dei docenti coinvolti nell'iniziativa;
- attività di promozione e di pubblicità dell'iniziativa e, ove previsti, gli incentivi per la partecipazione di persone non autonome o la facilitazione della partecipazione di adulti e genitori alle iniziative;
- piano finanziario previsionale inserito nel Formulario.

Ogni progetto deve indicare: estremi della delibera del Collegio dei docenti, suo inserimento nel POF, impegni assunti dai consigli di classe coinvolti in merito alla ricaduta dello stesso nelle attività curriculari.

Periodicamente l'Autorità di Gestione (Direzione Generale per le Relazioni Internazionali del MIUR) emana specifiche disposizioni per la presentazione da parte degli istituti scolastici di progetti riguardanti le varie Misure ed Azioni previste dal PON.

Le Direzioni Scolastiche Regionali, o le strutture territoriali da esse indicate, effettuano la valutazione dei progetti e trasmettono gli elenchi all'Autorità di Gestione, che provvede ad autorizzare gli istituti scolastici.

Entro 30 giorni dalla pubblicazione (nel sito www.istruzione.it/fon-distrukturali) dell'autorizzazione gli istituti scolastici acquisiscono agli atti del progetto la delibera del Consiglio d'Istituto /Circolo, da cui risulta la formale assunzione a bilancio delle iniziative.

La funzione del dirigente scolastico, in questo ambito, è alquanto complessa, infatti egli:

- porta a conoscenza di tutte le componenti scolastiche l'avvenuta autorizzazione;
- cura una costante e puntuale informazione sull'andamento e sugli sviluppi dell'iniziativa, al fine, anche, di facilitare la progettazione esecutiva e il reclutamento degli allievi;
- con il supporto dei Consigli di Classe/Interclasse e/o dei gruppi di Progetto, all'inizio dell'intervento stabilisce un "Contratto formativo" (strumento di trasparenza e motivazione didattica, garanzia di fatto del buon andamento del progetto) con gli allievi coinvolti, che impegna, da un lato, la scuola all'erogazione di un'offerta formativa di qualità nei termini e nei tempi previsti, dall'altro, gli allievi alla partecipazione attiva al percorso formativo.
- Prima dell'inizio dell'attività, sottoscrive incarichi formali con quanti (esperti esterni, docenti tutor, personale amministrativo, aziende sede di stage formativi, etc) siano coinvolti a qualsiasi

titolo nell'attuazione del progetto. All'incarico deve essere allegato il curriculum dell'esperto. Inoltre la gestione del progetto deve essere tenuta distinta da quella delle altre spese di funzionamento nel bilancio della scuola, in modo che possa essere verificata da parte degli organi comunitari e nazionali.

- Egli è responsabile dell'attività complessiva;
- presiede direttamente o tramite un proprio delegato, il gruppo operativo di progetto;
- può proporre, in ordine all'azione prevista orientamenti di ordine educativo e formativo in funzione dell'interazione fra gli obiettivi del progetto e l'attività istituzionale complessiva della scuola;
- cura l'attuazione di tali orientamenti, dopo la delibera da parte degli organi collegiali?

Nelle scuole autonome la progettualità rappresenta una prassi collegiale ordinaria volta al miglioramento continuo del servizio offerto agli alunni.

E' necessario, però, che tutte le attività progettuali della scuola siano ricondotte ad una matrice unitaria mediante l'acquisizione di una nuova cultura della progettualità intesa come risposta organizzativa alla complessità che caratterizza il contesto in cui si opera.

Occorre che le scuole si impegnino sempre più in un processo di ridefinizione culturale durante il quale, ponendosi interrogativi sulla propria identità, su quali siano le richieste che provengono dall'esterno (e dall'Europa) e su quale sia la vision e la mission che le caratterizza, va costruita l'identità dell'organizzazione, rifondandola sui concetti di partecipazione e sulla responsabilità professionale di tutti gli operatori scolastici.

7. Nelle Lince guida e norme per la realizzazione degli interventi negli anni 2000 - 2006, a tal riguardo, si legge:

"Il dirigente scolastico è responsabile dell'attività complessiva e presiede, direttamente o tramite un proprio delegato, il gruppo operativo di progetto. In tale veste il Dirigente Scolastico potrà proporre, in ordine all'azione prevista, orientamenti di ordine educativo e formativo in funzione dell'interazione fra gli obiettivi del progetto e l'attività istituzionale complessiva della scuola. Il Dirigente scolastico avrà, inoltre, il compito di curare l'attuazione di tali orientamenti - una volta deliberati in ambito collegiale. Il Dirigente scolastico avrà, altresì, cura di perseguirli e di portare a conoscenza degli OO.CC. - in itinere e nella fase finale dell'azione - gli obiettivi formativi raggiunti e la ricaduta positiva sui "curricula" scolastici degli alunni della scuola".

2.3 Natura progettuale del POF e raccordo con il programma annuale

Il Piano dell'Offerta Formativa, più noto come POF, elaborato dal Collegio dei Docenti e deliberato dal Consiglio di Istituto/Circolo, è il "documento fondamentale" con cui ogni singola istituzione scolastica esplicita la propria proposta formativa, adeguandola alle aspettative sociali.

Il POF si configura come uno "strumento" di orientamento per tutti gli operatori scolastici e presuppone, innanzitutto, un'azione di adattamento e di sinergia dei diversi elementi organizzativi con le finalità e con gli obiettivi che caratterizzano l'identità più propriamente educativa della scuola.

Tale documento che assegna visibilità all'istituto nel territorio, risponde ad un'esigenza fondamentale della scuola dell'autonomia: quella dell'informazione e della distinzione degli elementi qualificanti che caratterizzano la *politica formativa* della scuola e quella della gestione delle risorse, anche nella prospettiva di un controllo del management e di un'autovalutazione d'istituto, permettendo così all'utenza di sapere, in forma chiara e trasparente, su quale servizio può contare.

Il POF che definisce il "cuore" dell'identità di ogni istituzione scolastica scaturisce da una forte esigenza di innovazione e progettualità da parte della scuola dell'autonomia, che, al fine di soddisfare la domanda sociale di istruzione e formazione proveniente dalla società attuale in continuo e repentino cambiamento, si configura sempre più come luogo di "ricerca-azione" chiamata ad erogare un servizio di "qualità", efficiente ed efficace.

L'indicatore di qualità diviene, perciò, il nuovo strumento che la comunità scolastica, che apprende e si sviluppa, utilizza in vista di un cambiamento vantaggioso e propositivo, in quanto la cultura specifica della scuola, come luogo di educazione e istruzione, si deve fondare sulla capacità di progettare offerte formative apprezzabili e funzionali, vale a dire capaci di sviluppare una nuova dimensione della trasmissione del sapere sempre più organizzata, per avvicinare le istituzioni scolastiche e formative alle profonde trasformazioni del contesto socio-culturale.

Attraverso il POF, infatti, le singole istituzioni scolastiche concretizzano un nuovo modo di operare, in quanto la scuola del progetto (e non del caso) ha il compito di formalizzare (collegialmente) un'offerta formativa nella quale trovino coerente risposta i nuovi bisogni sociali (in rapporto al territorio), traducendoli in un'offerta formativa appropriata.

Come si evince dal Regolamento in materia di autonomia (D.P.R. n. 275/99) nel POF sono contenute le scelte culturali, didattiche e organizzative operate dalla scuola affinché, sulla base dei bisogni formativi dei giovani, si realizzino la crescita e la *"valorizzazione della persona umana"* per una partecipazione consapevole, creativa e responsabile alla vita sociale del Paese (L.53/03).

Data la sua natura di vero e proprio Statuto della singola scuola, il POF assume *"la valenza di un atto politico attraverso il quale la scuola fa politica scolastica locale"* (Manifesto dell'autonomia delle scuole, Roma 2000, a cura dell'ANP) e, sostituendo di fatto la prescrittività dei programmi ministeriali con la flessibilità del curriculum, esso rende note le attività che ogni singola istituzione scolastica si impegna a svolgere durante l'anno.

Il tutto in coerenza con gli obiettivi nazionali ed educativi dei diversi tipi ed indirizzi di studio determinati a livello nazionale (art.3 D.P.R. 275/99).

La scuola si presenta, pertanto, come un'agenzia educativa vigile ai bisogni e alle attese dei singoli allievi e attenta nell'elaborare percorsi formativi incentrati non solo sui contenuti e le conoscenze essenziali, bensì sulle capacità, gli atteggiamenti e soprattutto i valori, al fine della formazione umana e civile dei giovani cittadini europei, secondo quanto è suggerito nelle indicazioni nazionali, attraverso gli OSA, e nei documenti di Lisbona e Barcellona del 2000, che pongono l'allievo sempre al centro di ogni proposta culturale e formativa, di cui diventa protagonista.

Da una lettura attenta e puntuale degli obiettivi indicati nei documenti nazionali ed europei, nella prospettiva della convivenza civile e dello sviluppo culturale delle nuove generazioni, risultano vari "input" provenienti dalle diverse esigenze formative; le Indicazioni esplicano i livelli essenziali di prestazione a cui tutte le scuole del sistema nazionale di istruzione sono tenute per garantire il diritto personale, sociale e civile all'istruzione e alla formazione di qualità.

Il Piano dovrà essere formulato ed attuato in modo che tutte le attività proposte convergano verso quegli obiettivi di sistema che la comunità nazionale si è posta, verso il raggiungimento e l'acquisizione di quelle competenze, culturali e sociali, che permetteranno all'allievo, nel corso degli anni, di divenire "un cittadino consapevole e solidale".

Al fine di raggiungere gli obiettivi preventivati, occorrono il consenso, la partecipazione, la collaborazione esplicita e flessibile di tutti quelli che sono interessati al processo educativo: genitori, alunni, docenti, Enti Locali, varie associazioni presenti sul territorio, per una responsabilità condivisa e diffusa che miri, in particolare, alla costruzione positiva del comune senso d'appartenenza ad una comunità.

Le scelte didattico-educative e la definizione delle finalità e degli obiettivi formativi, infatti, vengono esplicitate nel POF perché risultino trasparenti e si presentino agli studenti e alle famiglie quali strumenti di conoscenza e di condivisione, finalizzati a vivere la scuola come un organismo democratico di cui essi sono parte integrante.

Lavorare per progetti (dal punto di vista propriamente didattico), come oggi si dice, significa soprattutto individuare gli obiettivi trasversali, transdisciplinari, non nel senso che vanno oltre le discipline, ma nel senso che le attraversano in diverse modalità, riferendosi a *conoscenze, capacità e atteggiamenti* comuni a più materie di studio (o saperi) e che promuovono, anche e soprattutto, la formazione delle dimensioni complessive della personalità dell'allievo⁹.

In tale prospettiva, la scuola deve limitarsi a fare acquisire i *nuclei concettuali fondanti* delle discipline, abbandonando la pretesa di fornire un patrimonio completo organico, sistematico di conoscenze, utili per tutto il corso della vita (enciclopedia del sapere); ma assieme alle conoscenze essenziali essa deve promuovere soprattutto la formazione di capacità e di atteggiamenti. Innanzitutto la *capacità di imparare*.

Lo scopo della scuola diventa, allora, quello di fare acquisire i linguaggi ed i metodi di indagine delle diverse discipline, essenziali per potere continuare a conoscere e comprendere il mondo umano, naturale e artificiale, nella prospettiva dell'educazione permanente, che ormai costituisce il destino dell'uomo in una civiltà in rapida trasformazione, quale è quella nella quale viviamo e quale sarà sempre più quella del futuro anche prossimo¹⁰.

Il POF è un sistema che richiede un'azione di interazione, sinergia e adattamento dei diversi elementi alle finalità ed agli obiettivi che caratterizzano l'identità unitaria ed armonica della scuola.

E' un documento, segno e simbolo di unità, costruito armonica-

9. Tenuta U., *Il piano dell'offerta formativa. Moduli e unità didattiche*, Anicia, Roma, 2001.

10. Ibidem

mente attraverso procedure, prima ipotizzate, poi discusse, quindi scelte e condivise da tutte le componenti interne alla scuola nella costruzione del senso di appartenenza ad una comunità e strutturano positivamente l'organizzazione scolastica con la promozione di un clima collaborativi di sicurezza e di assertività.

Il POF è il "sistema" che definisce il cuore dell'identità di scuola: in questa funzione orienta e determina, anche se con modalità ed intensità diverse, gli altri aspetti e i lineamenti dell'immagine della scuola, cioè:



- Carta dei servizi
- Regolamento d'istituto
- Programma annuale
- Pianificazione-didattica
- Autovalutazione d'Istituto

1) La Carta dei Servizi può ritrovare nel POF i riferimenti essenziali a:

- Principi fondamentali
- Fattori di qualità
- Standard
- Criteri di valutazione del servizio
- Modalità di ascolto della percezione della soddisfazione degli utenti
- Procedure di presentazione dei reclami.

Essa si configura come l'interfaccia esterna del POF rispetto all'erogazione del servizio.

2) Il Regolamento di Istituto guida e modula tutta la vita interna della scuola, indicando attività ed azioni, possibilità e limiti, risorse e processi per il funzionamento.

Esso necessita di sostanzarsi e di innestarsi coerentemente nel POF; in questo modo accoglie indicazioni ed indirizzi presenti nel POF, per cui si sottrae al rischio di una prescrittività, a volte solo formale e spesso demotivante, per valorizzare, invece, aspetti molto qualificante della vita della comunità scolastica, quali, ad esempio, la proposta operativa di nuove modalità di partecipazione dei genitori alla corresponsabilità educativa.

E ancora si configura come interfaccia dell'organizzazione interna rispetto alle scelte del POF.

3) Il Programma annuale definisce la politica delle entrate e degli investimenti; descrive ogni singolo progetto in un confronto analitico ed approfondito con il POF, soprattutto in ordine alle priorità; si configura, inoltre, come l'interfaccia finanziaria del POF.

4) La Pianificazione educativo-didattica connota le modalità di erogazione del servizio di apprendimento; è punto di riferimento per i Piani Personalizzati Attività Educative e per i Piani di Studio Personalizzati; essa si innesta nelle scelte educative e didattiche del POF; ne diventa, così, l'interfaccia educativa e didattica.

5) L'autovalutazione di Istituto è l'attività appositamente studiata per individuare i valori e gli elementi di maggiore criticità del servizio rispetto al POF; esso si configura come l'insieme delle strategie, modalità, forme, tempi e strumenti di controllo della "efficienza" (ottimizzazione dell'uso delle risorse umane, materiali e finanziarie) e dell'"efficacia" (raggiungimento dei risultati il più possibile corrispondenti a quelli attesi).

Il Dirigente Scolastico è il "regista" della complessa rete di interazioni che conducono alla definizione del POF:

- Attiva i necessari rapporti con gli enti locali e con le diverse realtà istituzionali, culturali, sociali ed economiche operanti sul territorio (art. 3, comma 4, DPR 275/99);
- Organizza, coordina e guida i processi di elaborazione e decisione che conducono a formulare il POF da parte del Collegio dei Docenti;
- Favorisce la comunicazione della proposta e la consultazione delle famiglie del territorio;
- Orchestra i processi che conducono il Consiglio di Circolo/d'Istituto a formulare gli indirizzi generali per le attività formative e per le scelte di gestione e amministrazione;
- Guida e coordina la successiva fase di integrazione e delibera del Collegio dei Docenti, fino all'adozione da parte del Consiglio di Circolo/Istituto.

Operazioni della progettazione iniziale:

- Puntuale definizione dei livelli e compiti di programmazione (consigli di intersezione/interclasse/classe, gruppi disciplinari, commissioni varie, ecc.)
- Costante coordinamento nell'impianto organico e progettuale previsto dal POF;
- Attivazione, coordinamento e assegnazione di risorse ai gruppi di progetto, per la qualificazione, l'arricchimento e l'innovazione dell'offerta formativa;
- Formulazione e realizzazione del piano di formazione in servizio del personale a supporto dello sviluppo delle professionalità e dei processi di innovazione.

Il dirigente scolastico, attraverso un'attenta regia, assicura la condivisione degli obiettivi e la distribuzione delle responsabilità e degli impegni secondo il principio di valorizzazione delle risorse umane e delle competenze professionali al fine di una migliore condizione per un clima stimolante e sereno; egli nello stesso tempo attiva le responsabilità e le procedure e definisce le disponibilità finanziarie funzionali alla realizzazione delle attività e progetti previsti nel POF.

Il processo pianificatorio del POF può essere esemplificato in tre fasi:

- a) *Elaborazione*
- b) *Adozione*
- c) *Pubblicizzazione*

L'art.3, del Regolamento sull'autonomia di cui al D.P.R. n.275/99 sostiene che l'elaborazione del POF è affidata al Collegio dei docenti "*tenendo conto delle proposte e dei pareri*" formulati dagli organismi e dalle associazioni dei genitori e degli studenti (per le scuole secondarie di II grado) sulla base degli indirizzi generali definiti dal Consiglio di Circolo/Istituto.

Oltre alla raccolta delle proposte e dei pareri interni alla scuola, il Collegio è tenuto ad attivare i necessari contatti con le realtà istituzionali, culturali e sociali operanti sul territorio affinché il Piano risulti coerente con le varie competenze assegnate agli Enti Locali.

Per agevolare la velocità e la precisione nello svolgimento dei vari momenti, la pianificazione del POF, finalizzata alla realizzazione di atti transitori da sottoporre al vaglio del Collegio (che mantiene sempre il potere decisionale), viene delegata ad uno *staff* o commissione di lavoro alla quale potrebbero partecipare il Presidente del Consiglio di Circolo/Istituto, docenti e componenti del personale ATA.

Per attuare l'avvio della pianificazione vera e propria del POF il dirigente scolastico che, come si evince dall'art. 25 del D.Lgs. n°165/01, "*assicura la gestione unitaria dell'istituzione*" organizzando l'attività scolastica secondo criteri di efficienza ed efficacia formativa attraverso autonomi poteri di direzione e di coordinamento, programma tutti gli interventi funzionali allo scopo.

Già durante l'ultimo Collegio dei docenti del precedente anno scolastico il dirigente focalizza elementi rilevanti per individuare i criteri di pianificazione del POF per l'anno successivo, tracciando le linee di indirizzo da sottoporre all'organo competente, scaturite dall'esame delle relazioni finali delle funzioni strumentali e da quella illustrativa relativa ai questionari della "*customer satisfac-*

tion" (destinati a genitori, docenti, personale Ata e studenti della scuola superiore).

Sempre durante il Collegio dei docenti del mese di giugno, si può costituire il gruppo o lo staff che lavorerà alla prima bozza di pianificazione dell'anno successivo, a cui parteciperanno docenti in possesso di competenze funzionali allo scopo (anche funzioni strumentali).

Alla base di un'accurata stesura del POF non può che collocarsi un'attenta lettura del contesto nel quale si opera, un'analisi della situazione esterna ed interna all'istituto (territorio, studenti, risorse professionali e strutturali) al fine di rilevare aspetti e fenomeni che lascino interpretare specifici bisogni formativi.

Il dirigente scolastico, supportato dall'organismo preposto all'autovalutazione d'istituto, analizza e discute i punti di forza e di debolezza del pre-esistente (emersi a conclusione del precedente anno scolastico) al fine di attivare tutte le iniziative utili e significative per eseguire il piano di miglioramento dell'istituto e soddisfare le esigenze dell'utenza.

La parte educativo-didattica del POF, relativa alle scelte pedagogiche, nonché i metodi, le modalità di lavoro, gli strumenti e i contenuti disciplinari e interdisciplinari, potrà essere pianificata in modo soddisfacente se saranno attivate le relative strutture adibite a tale compito specifico, cioè i dipartimenti disciplinari ed il gruppo di ricerca-azione.

Con i contributi innovativi provenienti dai suggerimenti delle funzioni strumentali e dai vari gruppi di lavoro, relativi all'attuazione dei percorsi formativi, al funzionamento della struttura scolastica e dell'amministrazione, alla definizione del piano delle attività (concernente gli adempimenti individuali e collegiali del personale docente, le attività di aggiornamento e quelle aggiuntive di insegnamento, come corsi di recupero, corsi di approfondimento, attività integrative, ecc.) la *commissione-POF* mette a punto il testo definitivo della bozza del Piano da sottoporre all'approvazione del Collegio, il quale ne esamina i contenuti, apporta le eventuali modifiche ed approva il testo definitivo da sottoporre al Consiglio di Circolo/Istituto che, come si desume dall'art. 3 del D.P.R. n.275/99, procede alla vera e propria delibera di adozione del POF.

L'adozione comprende l'approvazione finale dell'atto e l'organo in questione, con tale delibera, esprime l'adesione alle corrispondenti assunzioni di responsabilità a cui la scuola è legata nel dare attuazione operativa agli indirizzi e agli orientamenti prefissati.

In quanto tale, il Piano svolge una funzione di direttiva deonto-

logica da seguire costantemente nell'ambito dell'azione progettuale e formativa di ogni istituto scolastico, pur essendo (auspicabilmente) sottoposto ad un'opera di attenta revisione e miglioramento costante.

Nel pieno rispetto della normativa sulla trasparenza degli atti, ciascuna scuola può intraprendere le iniziative di pubblicizzazione del POF che ritiene più opportune.

Esso viene consegnato agli alunni e alle famiglie, viene affisso all'albo (secondo quanto viene previsto dal RAS) e può essere reso noto nel sito web della scuola per una più facile consultazione da parte dell'utenza.

Sarà, poi, compito soprattutto del dirigente esplicitare, in modo esauriente, i suoi principali contenuti; ad esempio, quando si riuniscono le famiglie degli alunni che intendono iscriversi alla scuola nell'anno successivo, oppure in altre situazioni da prevedere ed organizzare.

Durante l'anno scolastico, figura di primo piano risulta essere la funzione strumentale (individuata dal C.d.D.) dell'Arca I relativa alla "Gestione del Piano dell'Offerta Formativa" che collabora al coordinamento della progettazione e delle attività funzionali all'offerta formativa in raccordo con il modello organizzativo del POF.

Il docente incaricato controlla i processi e la gestione degli obiettivi per verificarne la coerenza con il Progetto di scuola; promuove i processi comunicativi e relazionali interni ed esterni alla scuola in riferimento alla specifica area funzionale e a tutte le attività della scuola; inoltre, la sua azione è di supporto alle fasi di monitoraggio e di verifica del Piano per la valutazione dell'efficacia degli interventi e dell'efficienza dei servizi sulla base di indicatori definiti, condivisi ed esplicitati.

Nell'ottica alla quale ci stiamo riferendo, il dirigente scolastico ha il compito di tendere alla massima integrazione possibile delle competenze e delle finalità operative, lavorando con ostinazione affinché il collegio dei docenti sviluppi un'evidente pulsione all'innovazione continua dei comportamenti professionali impegnandosi, in primis, come propulsore di una pertinente cultura della progettazione¹¹.

L'attività di programmazione delle singole scuole ha, dunque, il suo fondamento nel POF, che deve essere in sintonia con gli obiettivi nazionali, con la programmazione territoriale e con i bisogni

11. Arnone A., Lelli L., Summa I., *Manuale del dirigente scolastico*, parte II, par. II "L'azione del dirigente nella progettazione dell'offerta formativa", Laterza, Bari, 2002

effettivi e concreti degli allievi: è essenziale, pertanto, individuare coesione tra gli obiettivi generali, le scelte espresse dal consiglio di circolo/istituto e le attività decise dall'organo più propriamente tecnico, il collegio dei docenti.

Un altro degli strumenti utili ai fini della gestione delle attività scolastiche di ogni singolo istituto è il Programma annuale, un documento la cui predisposizione viene precisata dal MIUR nella circolare ministeriale n.173 del 2001.

"Le scelte generali di gestione e d'amministrazione" si concretizzano nel Programma annuale (D.I. n. 44/01), atto di programmazione economico-finanziaria, che tiene conto delle risorse a disposizione dell'istituto scolastico.

Al di là dei necessari riferimenti normativi occorre precisare che attraverso il Programma annuale ciascuna istituzione scolastica autonoma esplicita non solo le entrate e le spese, ma anche le scelte progettuali dell'istituto con chiari riferimenti al POF e con rimandi palesi ai progetti e alle attività deliberate dagli organi preposti.

Nel POF, in base alle richieste del contesto reale e in armonia con l'offerta formativa del territorio, sono definiti gli obiettivi dell'istituzione scolastica; il Programma annuale permette la realizzazione di quanto è stato progettato nel POF ed è finalizzato alla realizzazione di tali contenuti.

Il raggiungimento degli obiettivi esplicitati nel Piano dell'offerta formativa non deve essere considerato scontato perché è soggetto all'influenza di variabili essenziali: l'andamento degli apprendimenti, l'arrivo di nuove risorse, l'avvio di nuovi progetti, il successo o l'insuccesso dei progetti che possono modificare il piano predisposto.

E' certamente indispensabile monitorare le diverse fasi, per apportare, eventualmente, le modifiche opportune e funzionali al raggiungimento degli obiettivi.

POF e PA, quindi, sono due documenti strettamente interdipendenti che rendono trasparenti, verso l'interno e l'esterno della scuola, gli elementi qualificanti che caratterizzano la politica formativa dell'istituto e quella gestionale (con riferimento all'impiego delle risorse) anche nella prospettiva di un controllo di gestione.

Essi rappresentano, pertanto, i documenti di riferimento per il dirigente scolastico, dal punto di vista culturale e organizzativo, entro cui egli è tenuto ad agire non come mero esecutore, ma come professionista impegnato nella soluzione dei problemi emergenti, quotidianamente, a scuola.

Contemporaneamente, anche i docenti e il personale ATA ricavano da questi due strumenti elementi informativi e criteri operativi per l'elaborazione delle diverse attività educative e didattiche.

POF e PA, inoltre, rappresentano i documenti contrattuali circa il servizio formativo e/o i servizi collaterali garantiti dalla scuola per le famiglie e gli allievi, permettendo loro di cogliere i costi che la scuola sostiene e le varie fonti di finanziamento, nonché gli interlocutori istituzionali e non, con cui la scuola organizza, progetta e gestisce le varie iniziative formative.

Data l'estrema interdipendenza dei due documenti si rileva una forte sintonia tra il nuovo Regolamento sulla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche (D.I. n. 44/01) e il Regolamento sull'autonomia scolastica (D.P.R. n. 275/99) in quanto a criteri di flessibilità in ambito educativo e didattico corrispondono criteri di flessibilità nella gestione finanziaria della scuola.

Il PA in pratica è la traduzione in chiave contabile delle voci e quindi delle scelte presenti nel POF: infatti, il nuovo Regolamento dà alle scuole gli strumenti per realizzare in modo dinamico e concreto le proprie finalità.

In effetti vengono tradotti gli obiettivi che il singolo istituto si propone, con impegni economico-finanziari, come si legge nell'art. 1, a proposito delle risorse assegnate; in esso si afferma che le stesse sono utilizzate *“senza altro vincolo che quello prioritario per lo svolgimento delle attività di istruzione, di formazione e di orientamento proprie dell'istituzione interessata, come previste ed organizzate nel piano dell'offerta formativa”*.

La cultura del “progetto educativo”, pertanto, entra con pieno diritto anche nella preparazione e nella stesura dei documenti contabili delle scuole, esplicitando, in tal modo, che a scuola l'attività amministrativa e quella finanziaria sono tanto più indispensabili, quanto più si propongono come funzionali al progetto formativo, alla cui centralità sono chiamati a rivolgere lo sguardo tutti gli operatori scolastici.

Emerge con chiarezza dalle considerazioni fin qui svolte come il Programma annuale divenga sempre più il vero documento operativo del POF: se quest'ultimo sarà carico di *“progettualità formativa”*, il PA risulterà pieno di *“decisionalità operativa”*.

Il programma annuale si presenta con una struttura flessibile che si adatta alle diverse progettualità delle scuole: è lo strumento operativo strettamente dipendente dalle priorità stabilite dal POF.

Si passa, perciò, dalla *“dimensione culturale-dichiarativa”* delle decisioni contenute nel Piano dell'offerta formativa alla *“dimensio-*

ne gestionale-procedurale" propria del programma annuale, favorendo, in tal modo, l'impegno delle singole istituzioni scolastiche a considerare l'autonomia didattica come il terreno più fertile dove saper tradurre e realizzare efficacemente ogni prospettiva educativa orientata a soddisfare le reali domande di formazione provenienti dalla comunità locale e nazionale.

Il ruolo direzionale esercitato dal dirigente scolastico per lo sviluppo di tale cultura è assolutamente preminente: a lui compete la preparazione del PA nella sua qualità di "garante dell'unitarietà dell'istituzione scolastica" (art. 25 del D.Lgs n.165/01, co. 2) allargando, nel contempo, la dinamica dei processi direzionali e gestionali all'intervento di tutti quei soggetti qualificati che andranno a "potenziare" la struttura e il livello organizzativo del singolo istituto, "chiudendo razionalmente il circuito dell'autonomia".

La congruenza tra le risorse impiegate e i risultati conseguiti va rilevata sulla base dell'analisi dei rendimenti dell'attività amministrativa e visto che la finalità produttiva della scuola si traduce nell'implementazione dei processi formativi, con l'avanzamento dell'autonomia educativo-didattica e organizzativa, l'azione formativa promossa dalla singola istituzione scolastica diventa "responsabile" proprio perché introduce il principio di "controllo di gestione".

Tale principio va a coniugare i principi di efficacia, di efficienza e di economicità con i risultati formativi che l'istituzione scolastica raggiunge investendo in attività e progetti necessari al contesto socio-culturale in cui essa è chiamata ad operare, che vanno a costruire il curricolo complessivo della scuola in termini di accrescimento delle conoscenze, delle abilità e delle competenze di ogni singolo allievo.

Evidente diventa in siffatto contesto la partecipazione del dirigente scolastico, quale propugnatore in merito di appositi studi e ricerche, reperitore di teorie, procedure e strumentazioni, facilitatore di rapporti collaborativi da parte di esperti e di operatori di altre scuole, coordinatore, valorizzatore e divulgatore dei contributi e delle iniziative di tutti i cofattori, interni ed esterni all'istituto¹².

L'idea da tradurre in comportamenti gestionali, è che l'intero gruppo degli operatori scolastici diventi sempre più una squadra coesa di soggetti corresponsabili e convinti che la propria offerta in termini di intelligenza progettuale e operativa, agevoli il sistema e, nel contempo, serva a titolo personale per attingere livelli consistenti.

ti di soddisfazione e di gratificazione, nell'ottica del perseguimento di sempre più elevati standard di efficienza ed efficacia, per una scuola di valore e di qualità.

2.4 Il Project Management

E' per soddisfare le esigenze di una cultura dell'organizzazione e della progettazione che la stesura del Piano dell'Offerta Formativa risente in modo particolare delle metodologie di lavoro derivanti dal contesto aziendale, tanto che, per la realizzazione del POF, sempre più spesso si ricorre alle tecniche adoperate con successo dalle imprese come quelle relative al "Project Management", che è una modalità di gestione dell'organizzazione che mira all'aumento dell'efficienza dei processi e a fornire all'intera organizzazione strumenti efficaci per apprendere, cambiare, competere, introducendo la cultura del progetto¹³.

Si tratta di un processo che si sviluppa attraverso la conduzione razionale, cioè pianificabile e verificabile dell'apprendimento e del cambiamento e, perciò, risulta facilmente adattabile allo scopo del miglioramento del servizio scolastico.

La scuola, data la sua complessità e la sua "atipicità", infatti, nell'esplicare il suo compito formativo e educativo spesso nutre dal processo manageriale quel complesso di schemi di riferimento (opportunitamente modificati e adeguati al settore scolastico) quali la pianificazione e il controllo delle professionalità, il sistema dei valori (*la mission*) e, in particolare, gli strumenti finalizzati al raggiungimento efficace e produttivo degli obiettivi, che hanno introdotto, gradualmente, nel mondo della scuola l'esperienza del progetto, del lavoro di gruppo e dell'innovazione come "strategia quotidiana" da attuare in un'ottica di miglioramento continuo (per rispondere alle istanze sostenute dalla politica scolastica nazionale e internazionale).

Project Management significa anzitutto gestire persone: la sua proposta metodologica di lavoro è un insieme di concetti, stili di direzione, ruoli organizzativi, attività, tecniche, utilizzabili, almeno in parte, all'interno della scuola, naturalmente in maniera originale, legati alla specificità del contesto.

La qualità che il *Project Management* persegue nella scuola è una qualità educante e l'idea di qualità si accompagna a quella di responsabilità.

13. Pasciuti M., *Lavorare per progetti nella scuola dell'autonomia*, Spaggiari, Parma, 2004

La cultura specifica della scuola, come luogo di educazione e istruzione, si deve fondare sulla ricostruzione dei concetti di cittadino e istruzione come reciprocamente titolari di diritti e impegnati in doveri su temi e problemi di interesse al tempo stesso sia personale che collettivo.

Autonomia, partecipazione, management, così, diventano sempre più concetti che restituiscono alla scuola delle specificità tutte sue e la differenziano da qualunque altro tipo di "azienda", disegnando un profilo di alta complessità del sistema.

Alla scuola si richiede, infatti, l'adozione attenta e puntuale di strumenti e tecniche di gestione raffinata, e in particolare, una cultura della progettualità, capace di sviluppare una nuova dimensione della trasmissione e organizzazione del sapere per avvicinarsi alle profonde trasformazioni in atto nel contesto socio-culturale.

Del resto, oggi più che mai, la qualità dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche è strettamente collegata alla diversa capacità di progettazione e alla gestione dei cambiamenti che gli stessi progetti apportano alla struttura, agli utenti finali, all'ambiente esterno.

Per l'ideazione e la valutazione dei progetti i nuovi orientamenti sono da individuare nella ricerca che le più recenti teorie dell'organizzazione hanno sviluppato negli ultimi anni: i motivi che fanno da sfondo a tale ricerca derivano da alcune considerazioni sul contesto operativo delle imprese che si sono trovate a dover gestire una complessità di mercato sempre crescente.

L'innovazione e il cambiamento diventano vitali e i processi messi in atto richiedono nuove modalità di gestione.

E' di particolare rilievo il fatto che un numero sempre più ampio di organizzazioni abbia compreso il project management tra le proprie pratiche gestionali e abbia ripensato i propri modelli di competenze, in modo da riconoscere al loro interno l'insieme di saperi (conoscenze e abilità) e attitudini (capacità e sensibilità) che rende possibile una corretta e utile gestione dei progetti¹⁴.

La prospettiva del lavorare per progetti, infatti, consente di focalizzare una serie di dimensioni, quali l'efficacia personale, le capacità relazionali, il servizio, che stanno assumendo un rilievo sempre maggiore nei profili di azione manageriale; inoltre, rappresenta un'occasione per "apprendere nuovi modi di operare" e aumentare l'efficacia sulla realtà organizzativa, attraverso lo sforzo congiunto di tutti i soggetti coinvolti che, pur se portatori di competenze professionali diverse, sono motivati dal raggiungimento dello stesso obiettivo.

Sul piano operativo una metodologia particolarmente efficace di formazione basata sul lavorare per progetti è quella del *Training Project Team*, di cui vengono schematizzati: obiettivi, metodo, modalità di lavoro, rete dei ruoli, ruolo del team leader e ruolo del trainer.

In sintesi, le norme fondamentali del buon gestore dei gruppi di lavoro risultano le seguenti:

1. Guidare le persone verso l'obiettivo lavorativo e responsabilizzare il team.
2. Avere idee chiare sull'obiettivo.
3. Definire i ruoli "su chi fa che cosa" (può essere buona regola proporre il "come" invitando i componenti del gruppo a proporre altri "come").
4. Garantire l'equità nei processi di lavoro.
5. Introdurre un sistema di incentivi in coerenza con le attese delle persone.
6. Comunicare ed esternare fuori dal team le attività intraprese e, con scadenze fisse, lo stato di avanzamento lavori e i risultati raggiunti.
7. Essere abile a negoziare e a gestire i conflitti all'interno e all'esterno del team.

L'utilizzo efficace dei gruppi e del loro lavoro all'interno delle organizzazioni scolastiche, richiede da parte dei dirigenti, un importante lavoro di costruzione di competenze adeguate, sia nella loro azione di *teamleader* che nella valutazione dei gruppi di lavoro attivati.

In ogni gruppo ci sono ruoli operativi, più legati al compito di coordinamento e di gestione (ruoli specialistici di varia natura), pensati per garantire efficienza ed efficacia e ruoli funzionali al dinamismo dei legami.

A tal riguardo alcuni studiosi hanno individuato ulteriori ruoli funzionali al compito del gruppo, specificando nuove figure, quali quelle:

- dell' "*Iniziatore*", che è colui che suggerisce al gruppo nuove idee, nuove mete, ridefinisce i problemi, propone nuovi modi di affrontare le difficoltà;
- del "*Ricercatore di opinioni*" che non cerca fatti o informazioni, ma valori su cosa il gruppo sta cercando di fare e perché;
- dell' "*Elaboratore*" che esplicita idee e suggerimenti in modo esemplificativo ;
- del "*Coordinatore*" che evidenzia le relazioni tra le varie idee e le attività dei vari membri del gruppo.

- del “*Mediatore*” il quale lavora tra i conflitti e pone la sua idea nella posizione di massima convergenza delle forze, con l’obiettivo primario di mantenere l’armonia del gruppo.

Tutti i gruppi sono caratterizzati da una tendenza all’equilibrio, che non è mai statico ma dinamico, risultante da un insieme di forze e tensioni contrastanti, che determinano lo stabilizzarsi a un certo livello della vita del gruppo.

L’elevato grado di coinvolgimento e di confronto sociale, che caratterizza le discussioni di gruppo, permette, dunque, ad ognuno di favorire il raggiungimento di un miglior livello di equilibrio, all’interno del quale i conflitti e gli scontri giungono ad un’adeguata risoluzione, attraverso il raffronto aperto, innovativo e creativo.

In linea generale, si può dire che in ambito scolastico si rende necessario un livello di consapevolezza e motivazione al lavoro maggiore di quello richiesto in altri contesti aziendali o produttivi, in quanto il rapporto fra il dirigente scolastico e il suo staff di lavoro, o quello fra i soggetti appartenenti ai vari gruppi operativi, deve essere inteso come alleanza per il raggiungimento di obiettivi condivisi: le dimensioni culturali e personali, infatti, incidono in modo significativo nella realizzazione di ogni progetto lavorativo.

Compito del dirigente risulta, infatti, coinvolgere, promuovere, creare le condizioni, perché vi sia impegno e consenso: il successo di un progetto, e della cultura del progetto, in generale, è determinato soprattutto da elementi legati alla dimensione umana, cioè sono le persone che ne decretano o meno il successo.

“Un progetto è qualcosa che nasce, cresce, si sviluppa: per questo necessita di essere costantemente alimentato di entusiasmo e reso visibile. Solo in questo modo diventa parte importante e integrante dell’intera scuola e favorisce l’apprendimento organizzativo degli operatori scolastici”.

2.5 Le responsabilità amministrativo-contabili del dirigente scolastico

Il D.I. n. 44 del 1° febbraio 2001 conferisce al dirigente scolastico alcuni poteri in campo amministrativo-contabile da cui derivano specifiche responsabilità.

La normativa citata riguarda il Regolamento entrato in vigore a seguito dell’attribuzione dell’autonomia alle scuole, che, sostituendo il vecchio D.I. del 27.5.1975, stabilisce le regole da applicare per

la gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche autonome.

Il Regolamento amministrativo-contabile contenuto nel succitato D.L. n. 44/2001 rappresenta l'ultimo tassello per la completa definizione dell'autonomia conferita a ogni singola scuola.

In effetti gli altri atti normativi previsti nell'art. 21 della Legge delega n. 59/97 sono stati tutti emanati, compreso il D.P.R. n. 275 dell'8 marzo 1999 che ha sostanzialmente ogni sfaccettatura dell'autonomia, da quella organizzativa a quella didattica e di ricerca e sviluppo.

Ancora oggi, però, c'è chi pensa che alle scuole sia stata conferita un'autonomia monca sul versante amministrativo-contabile.

Ciò non appare vero: addirittura alcuni istituti scolastici godono dell'autonomia amministrativa e della personalità giuridica sin dalla prima entrata in vigore dei Decreti Delegati.

Proprio con essi, poi, si era provveduto ad estendere l'autonomia amministrativa a tutte le altre scuole anche se ad un livello ritenuto parziale.

Infatti, è con gli artt. 2 e 25 del D.P.R. n. 416/74 che i Circoli Didattici e gli Istituti scolastici di istruzione secondaria ed artistica statali hanno acquisito l'autonomia amministrativa concernente le spese di funzionamento amministrativo e didattico in relazione ai compiti ad essi demandati.

Tale autonomia, come si diceva prima, risultò alquanto limitata, giacché non veniva suffragata dal possesso della personalità giuridica, che, come è noto, comporta la piena capacità negoziale di diritto privato esercitabile autonomamente e senza alcuna ingerenza esterna.

Ora l'art. 21 della Legge n. 59/97 ha colmato tale lacuna, mentre il Decreto Interministeriale n. 44 del 1° febbraio 2001 è intervenuto a regolamentare tutte le procedure connesse con la gestione amministrativo-contabile.

Fra gli elementi innovativi di un certo rilievo rientra l'aver affidato al dirigente scolastico il compito di formulare un documento contabile annuale denominato "programma" che subentra al tradizionale "bilancio preventivo".

Anche se gli ambiti di intervento diretto del dirigente scolastico sembrano essere sostanzialmente quello del "Programma annuale" e quello della gestione dei singoli progetti educativi, non si può prescindere da un'analisi di tutta la materia entro cui si colloca ogni intervento operativo acquisendo, per ciò stesso, senso e significato.

Per tale motivo verranno esaminate le procedure concernenti l'e-

laborazione e la gestione del Programma annuale con tutte le implicazioni e le fasi conseguenti come le eventuali variazioni e il conto consuntivo, nonché le procedure riguardanti la gestione dei singoli progetti educativi.

a) Programma annuale: entrate, spese, servizi di cassa

L'attività finanziaria delle istituzioni scolastiche si svolge sulla base del documento contabile denominato "programma", predisposto dal Dirigente scolastico e proposto, di norma, dalla Giunta Esecutiva, con apposita relazione e con il parere di regolarità contabile del Collegio dei revisori dei conti, entro il 31 ottobre al Consiglio di Circolo/Istituto, la cui delibera è adottata entro il 15 dicembre dell'anno precedente di riferimento.

Il nuovo strumento dovrebbe recepire le istanze, le proposte e gli impegni previsti nel POF, traducendoli in termini contabili.

Anche se detto strumento si configura come bilancio di "competenza" e non di "cassa", esso ha il pregio della flessibilità, giacché le entrate vengono erogate (e, conseguentemente, acquisite) senza vincolo di destinazione.

Il suddetto programma indica, infatti:

- a) tutte le entrate aggregate secondo la loro provenienza;
- b) gli stanziamenti di spesa aggregati per:
 - le esigenze di funzionamento amministrativo e didattico generale;
 - i compensi spettanti al personale dipendente per effetto di norme contrattuali e/o disposizioni di legge;
 - le spese di investimento;
 - i singoli progetti da realizzare.

Le entrate costituiscono i mezzi finanziari di cui si avvale l'istituzione scolastica per perseguire i propri fini istituzionali.

Secondo la fonte da cui derivano, le entrate si distinguono in *originarie* e *derivate*.

Sono entrate originarie quelle che provengono all'ente direttamente dai beni patrimoniali in suo possesso attraverso procedimenti propri dell'economia privata; sono derivate, invece, quelle che si realizzano attraverso l'imposizione tributaria.

Le entrate delle istituzioni scolastiche sono quasi tutte entrate derivate, in quanto sono costituite principalmente dal contributo dello Stato e dal contributo che, a vario titolo, possono dare gli Enti locali o i privati.

Solo in minima parte esse possono essere rappresentate da redditi patrimoniali di beni in dotazione agli istituti.

Le entrate una volta acquisite, per il principio dell'unitarietà del bilancio, perdono la loro provenienza e sono destinate in modo unitario al pagamento delle spese previste in bilancio, senza vincolo di destinazione, a meno che le entrate non siano state vincolate a specifiche destinazioni.

b) L'acquisizione delle entrate

L'acquisizione delle entrate, come previsto dal regolamento di contabilità dello Stato (art. 221), è sottoposta ad un particolare procedimento amministrativo che si articola nelle seguenti tre fasi, di cui le ultime due possono anche verificarsi contemporaneamente: la previsione, l'accertamento, la riscossione o versamento.

La previsione dell'entrata è la prima fase con la quale si ipotizzano le fonti finanziarie che si prevedono di acquisire in rapporto al Piano dell'Offerta Formativa e al conseguente Programma annuale.

L'accertamento è la fase in cui l'istituzione scolastica accerta la ragione del credito e la sussistenza di un idoneo titolo giuridico, il relativo ammontare e scadenza, la persona del debitore.

L'entrata accertata è iscritta nei corrispondenti aggregati del Programma annuale come *competenza* dell'esercizio finanziario per l'ammontare del credito che viene a scadere entro l'anno.

L'approvazione del programma comporta l'autorizzazione all'accertamento delle entrate: le entrate accertate, ma non riscosse durante l'esercizio finanziario, generano *residui attivi*.

La riscossione o versamento costituisce la concreta realizzazione del diritto di credito maturato a favore dell'istituzione scolastica; la riscossione delle entrate è attuata dall'istituto cassiere che gestisce il servizio di cassa e si effettua mediante la preliminare emanazione di ordinativi di incasso (*reversali*).

Il cassiere, per le scuole, è un istituto bancario che svolge il mandato mediante un'apposita convenzione stipulata tra il Dirigente scolastico sulla base di uno schema tipo predisposto dal MIUR, d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Le spese vengono sostenute attraverso un particolare procedimento amministrativo molto più rigoroso di quello relativo all'acquisizione delle entrate, previsto dall'art. 270 del R.D. del 18.1.1923, n. 2440.

Infatti, a differenza delle entrate, le spese non possono mai essere effettuate senza l'emissione di un regolare mandato (titolo di spesa) con il quale si autorizzano le spese a carico del bilancio della scuola.

La previsione delle spese viene fatta in sede di elaborazione del Programma annuale e si concretizza nell'iscrizione negli appositi

aggregati attività/progetti delle somme che si prevede di impegnare in relazione al programma dell'attività amministrativa e didattica dell'istituzione scolastica.

Nessuna spesa può essere effettuata, infatti, se non è stata prevista nel Programma annuale.

c) Procedimento di erogazione delle spese

Il procedimento di erogazione delle spese si articola nelle seguenti fasi: la previsione, l'impegno, la liquidazione, l'ordinazione, il pagamento.

La **previsione della spesa** consiste nella valorizzazione per stima degli impieghi finanziari che si prevedono nel futuro esercizio in rapporto agli obiettivi contenuti nel POF ed esplicitati nel Programma annuale in termini di budget.

L'**impegno** consiste nell'accantonamento delle somme occorrenti per l'erogazione delle spese.

La decisione della spesa può essere assunta, in determinati casi specificati dal regolamento contabile, dal Consiglio di Circolo/Istituto o può essere decisa dal Dirigente scolastico, il quale, prima di assumere la decisione medesima di spesa, deve accertare la disponibilità di stanziamento nello specifico aggregato di spesa del Programma annuale, su cui la spesa stessa dovrà gravare (art. 11 del Regolamento).

A tal fine il dirigente scolastico si avvale della collaborazione del DSGA, al quale compete l'onere di tenere costantemente aggiornate le schede finanziarie relative ai progetti/attività con riferimento alle spese già sostenute.

E' da tenere presente che, in caso di insufficienza della dotazione finanziaria riferita al singolo progetto, al dirigente viene accordata la possibilità di ordinare spese non eccedenti il 10% dello stanziamento originario facendo ricorso al fondo di riserva, con un semplice provvedimento immediatamente efficace.

Con la chiusura dell'esercizio finanziario nessun impegno può essere assunto a carico dell'esercizio scaduto.

La **liquidazione della spesa** è la fase che individua la persona del creditore e l'importo della somma da pagare; essa consiste, quindi, nella determinazione dell'esatto ammontare dell'importo dovuto e del soggetto creditore.

A liquidazione conclusa, l'eventuale differenza in meno rispetto all'impegno costituisce *economia di spesa*; essa, comportando la riduzione dell'impegno stesso, può essere riutilizzata in corso d'anno ovvero lasciata confluire in avanzo di amministrazione per l'utilizzo successivo.

Le spese non possono, comunque, superare nel loro complessivo importo le entrate.

Le spese impegnate e non pagate nell'esercizio costituiscono *residui passivi*.

L'ordinazione della spesa consiste nell'emissione del titolo di spesa (mandati, ordini di accreditamento) con il quale si ordina all'istituto di credito di pagare al creditore la somma dovutagli.

Il pagamento è la fase curata dall'istituto cassiere.

Di solito avviene mediante mandati di pagamento, ma può essere effettuato anche mediante carta di credito, con immediata contabilizzazione.

d) Servizi di cassa

Nell'ambito dei servizi di cassa, oltre all'affidamento del servizio ad un istituto di credito, è previsto il fondo delle **minute spese** (art. 17 del Regolamento) dirette a fronteggiare le quotidiane esigenze di funzionamento della scuola.

Tali spese si caratterizzano per la loro modesta entità e per l'urgenza.

Alla loro gestione è preposto il DSGA che utilizza i fondi messi a sua disposizione all'inizio di ciascun esercizio contabilizzando cronologicamente tutte le operazioni di cassa eseguite.

L'importo da stanziare in tale fondo è deciso dal Consiglio di Circolo/Istituto in sede di approvazione del Programma annuale.

e) Programma annuale: verifiche, variazioni in itinere e modifiche

La previsione di una verifica al **Programma annuale** scaturisce dall'esigenza di adeguare il piano delle attività educativo-didattiche della scuola con l'attività finanziaria.

Al termine delle attività didattiche si rende necessario, infatti, accertare lo stato d'attuazione delle singole attività/progetti, al fine di poter operare gli eventuali correttivi.

La verifica del Programma annuale (e perciò lo stato di attuazione dello stesso) è da effettuarsi entro il 30 giugno dell'esercizio finanziario.

Essa è disposta dal Dirigente sulla base di uno specifico documento nel quale devono essere motivate le ragioni di opportunità per spostare risorse finanziarie da un aggregato/voce all'altro in coerenza con la scelta degli obiettivi da perseguire.

Le **variazioni in itinere** possono essere apportate in corso d'anno dal Consiglio di Circolo/Istituto.

Durante la gestione, infatti, può emergere la necessità di adeguare le previsioni fatte all'inizio dell'esercizio finanziario alle mutate esigenze amministrative e didattiche che si dovessero manifestare durante l'anno.

Il Dirigente scolastico può, quindi, proporre le eventuali modifiche al programma annuale (art. 6 - D.I. n. 44/2001) in relazione all'andamento del funzionamento amministrativo e didattico generale ed a quello attuativo dei singoli progetti.

Tali modifiche possono essere apportate fino al 30 novembre e solo in casi eccezionali e adeguatamente motivati in data successiva.

Del resto, per quanto ponderate e attente possano essere state le previsioni di spesa esse difficilmente potranno coincidere con l'effettivo svolgimento della gestione.

E' così che subentra il principio di elasticità del Programma annuale, in base al quale è possibile fronteggiare con i fondi stanziati in bilancio tutte le necessità che emergono dall'effettivo andamento della gestione: quelle non previste o previste in modo insufficiente.

Le variazioni, quindi, possono avvenire sia nelle entrate e sia nelle spese e possono riguardare tanto gli stanziamenti già iscritti nel programma, quanto le nuove entrate o spese.

Le **modifiche** al programma annuale sono disciplinate dall'art. 6 del regolamento di contabilità.

Esse possono essere di competenza del dirigente scolastico o del Consiglio di Circolo/Istituto.

Sono di competenza del dirigente scolastico le variazioni conseguenti ad **entrate finalizzate**, gli storni conseguenti a deliberazioni del Consiglio di Circolo/Istituto e le variazioni conseguenti a **prelievi dal fondo di riserva**.

Le prime si configurano come un'operazione meramente tecnica alla quale si provvede con decreto del dirigente scolastico da inviare per conoscenza al Consiglio di Circolo/Istituto; si tratta, infatti, di entrate con vincolo di destinazione che possono verificarsi dopo l'approvazione del Programma annuale e che, pertanto, comportano una variazione che non implica alcuna scelta discrezionale circa le modalità d'impiego della risorsa.

Anche gli storni consistono in un'operazione alla quale si provvede con decreto del dirigente scolastico da inviare per conoscenza al Consiglio di Circolo/Istituto; essi non modificano il totale di bilancio trattandosi di operazioni che spostano le dotazioni di spesa aumentando una o più voci e riducendo contemporaneamente altra o altre voci di spesa.

Il **prelievo dal fondo di riserva** è disposto con decreto del dirigente scolastico, salva ratifica del Consiglio di Circolo/Istituto, per la conseguente modifica del Programma, da attuarsi entro i successivi 30 giorni.

Il fondo di riserva, iscritto nella parte del Programma annuale relativa alle spese, serve a dare elasticità al Programma annuale; con la somma in esso stanziata, infatti, è possibile provvedere ad eventuali deficienze che si dovessero manifestare negli stanziamenti originari dei vari aggregati di spesa, ovvero finanziare le maggiori necessità che dovessero presentarsi durante il corso dell'esercizio.

La somma che deve essere stanziata nel fondo di riserva non può, comunque, superare il 5% della dotazione finanziaria ordinaria.

Le modifiche di competenza del Consiglio di Circolo/Istituto riguardano la citata verifica al Programma annuale da effettuarsi entro il 30 giugno dell'esercizio finanziario.

Essa è disposta, come si diceva prima, sulla base di specifico documento elaborato dal Dirigente scolastico:

Al fine di rendere possibile la verifica, il DSGA predispone un'apposita relazione nella quale è evidenziata la situazione relativa alle entrate accertate, alla consistenza degli impegni assunti, nonché i pagamenti eseguiti.

Sono di competenza del Consiglio di Circolo/Istituto, altresì, le **modifiche parziali** al Programma annuale o l'**integrazione di nuove progettazioni** previste nel POF, ma finanziate successivamente all'approvazione del Programma annuale stesso.

Tali modifiche, come già specificato, possono essere apportate fino al 30 novembre e solo in casi eccezionali adeguatamente motivati in data successiva.

f) Conto consuntivo

Il **conto consuntivo** di compone del **conto finanziario** e del **conto del patrimonio** (art. 18 del Regolamento contabile).

Il conto finanziario evidenzia i risultati della gestione finanziaria delle attività e dei progetti compresi nel Programma annuale; esso comprende le entrate di competenza dell'anno accertate, riscosse o rimaste da riscuotere e le spese di competenza dell'anno, impegnate, pagate o rimaste da pagare.

Il **conto del patrimonio** indica, invece, la consistenza degli elementi patrimoniali attivi e passivi all'inizio e al termine dell'esercizio e le relative variazioni, nonché il totale complessivo dei crediti e dei debiti risultanti alla fine dell'esercizio.

Al conto consuntivo sono allegati:

- a) *l'elenco dei residui attivi e passivi*, con l'indicazione del nome del debitore o del creditore, della causale del credito o del debito e del loro ammontare;
- b) *la situazione amministrativa* che dimostri il fondo di cassa all'ini-

zio dell'esercizio, le somme riscosse e quelle pagate (tanto in conto competenza quanto in conto residui), il fondo di cassa alla chiusura dell'esercizio, l'avanzo o il disavanzo di amministrazione;

c) *il prospetto delle spese per il personale e per i contratti d'opera* che, conseguenti allo svolgimento delle attività ed alla realizzazione dei progetti, evidenzia la consistenza numerica del personale e dei contratti d'opera medesimi, l'entità complessiva della spesa relativa e la sua articolazione in relazione agli istituti retributivi vigenti ed ai corrispettivi dovuti;

d) *il rendiconto dei singoli progetti*;

e) *il rendiconto dell'eventuale azienda agraria o speciale*;

f) *il rendiconto dell'eventuale convitto annesso*.

Il conto consuntivo, predisposto dal DSGA entro il 15 marzo, è sottoposto dal Dirigente scolastico all'esame del Collegio dei Revisori dei conti, unitamente ad una relazione illustrativa che espone l'andamento della gestione dell'istituzione scolastica ed i suoi risultati in relazione agli obiettivi programmati.

Esso, corredato della relazione del Collegio dei Revisori dei conti, è sottoposto, altresì, entro il 30 aprile, all'approvazione del Consiglio di Circolo/Istituto e conservato agli atti dell'istituzione scolastica.

Il conto consuntivo approvato dal Consiglio di Circolo/Istituto in difformità dal parere espresso dal Collegio dei revisori dei conti è trasmesso, entro il 15 maggio, all'Ufficio Scolastico Regionale, corredato di tutti gli allegati e del Programma annuale, con relative variazioni e delibere.

Consuntivo, allora, come sintesi di una gestione finanziaria che ha dovuto realizzare obiettivi e risultati. È la dimostrazione dei risultati ottenuti, strategicamente elaborati ed esposti nel Piano dell'Offerta Formativa, strutturati in programma annuali ¹⁶.

Mentre il programma annuale è il "perché" politico del nuovo preventivo, il consuntivo è la dimostrazione di quanto si è realizzato.

Vi è da specificare, comunque, che resta sullo sfondo, rispetto alla vecchia normativa, la correttezza contabile, nel senso che deve essere garantita la legittimità dell'azione amministrativa nell'ambito del concreto conseguimento degli obiettivi.

È, dunque, il passaggio da una cultura degli atti o del formalismo giuridico ad una cultura degli obiettivi o dei risultati che caratterizza la vera sostanza politico-istituzionale del nuovo sistema di autonomia della scuola.

16. Molinari L., *Il dirigente scolastico nel sistema di autonomia*, Tomo II, Anicia, Roma, 2001.

g) Gestione patrimoniale: scritture contabili e contabilità informatizzata

In tema di gestione patrimoniale, la nuova normativa parte dalla considerazione che tutte le scuole autonome hanno personalità giuridica di diritto pubblico e un proprio patrimonio costituito dai beni di loro proprietà.

In tema di tenuta degli inventari, la nuova normativa prevede che essi siano curati dal DSGA che assume la responsabilità di consegnatario dei beni e ne cura l'inventariazione e la custodia, anche tramite subaffidatari scelti dal Dirigente scolastico tra i docenti.

I documenti contabili obbligatori sono:

- a) il Programma annuale;
- b) il giornale di cassa, in cui devono essere registrate, in ordine cronologico, tutte le operazioni compiute giornalmente dalla scuola relative all'emissione dei mandati di pagamento e delle reversali d'incasso;
- c) registri dei partitari delle entrate e delle spese, in cui devono essere annotati giornalmente, in ordine cronologico, tutti gli accertamenti effettuati e, per ogni accertamento, le reversali emesse;
- d) i registri dei partitari delle entrate e delle spese, in cui devono essere annotati giornalmente, in ordine cronologico, tutti gli accertamenti effettuati e, per ogni accertamento, le reversali emesse (partitario delle entrate) e tutti gli impegni assunti e, per ogni impegno, i mandati emessi (partitario delle spese);
- e) il registro del conto corrente postale, in cui devono essere registrate in ordine cronologico tutti i versamenti effettuati nel conto corrente postale e i girofondi nel conto ordinario della contabilità della scuola;
- f) gli inventari;
- g) il registro delle minute spese;
- h) il registro dei contratti stipulati a norma dell'art. 31, co. 3, del Regolamento contabile;
- i) il conto consuntivo.

In tema di **modulistica e contabilità informatizzata**, il Ministro dell'Istruzione, sentito il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, stabilisce i modelli necessari per assicurare l'omogeneità dei sistemi di gestione amministrativo-contabile, finanziaria e patrimoniale, di rendicontazione e di riscontro, di monitoraggio dei dati relativi alla gestione e all'andamento dei flussi finanziari.

h) I Revisori dei conti

Il Decreto Interministeriale n. 44/2001 prevede la costituzione di un Collegio di Revisori per il controllo della regolarità contabile sia sotto il profilo della legittimità che del merito.

Ciò trae origine dalla necessità di far fronte, con strumenti finanziari adeguati, alla complessa e articolata normativa riferita alla scuola autonomistica, al riordino della Pubblica Amministrazione e alla riforma della contabilità pubblica.

Il suddetto controllo è affidato al Collegio dei Revisori dei conti che, nominato dall'Ufficio Scolastico Regionale, è composto da tre membri di cui uno designato dal MIUR, uno dal Ministero del Tesoro, con funzione anche di Presidente e uno designato dagli Enti Locali.

Il Collegio dei Revisori dei conti vigila, dunque, sulla legittimità, sulla regolarità e sulla correttezza dell'azione amministrativa; esprime il parere di regolarità contabile sul Programma annuale proposto dalla Giunta Esecutiva; effettua visite periodiche, anche individuali, da compiersi almeno due all'anno, dirette alla verifica della legittimità e regolarità delle scritture contabili e della coerenza dell'impiego delle risorse per la realizzazione del Programma stesso; compie verifiche di cassa; controlla il conto consuntivo e conclude i suoi interventi con relazioni e rilievi in ordine alle attività e progetti realizzati dalla scuola.

La loro attività deve essere verbalizzata e i verbali, custoditi dal DSGA, sono inviati in copia all'Ufficio Scolastico Regionale e alla Ragioneria Provinciale dello Stato.

In riferimento al Programma annuale si ritiene utile presentare qui di seguito alcuni schemi riepilogativi (schemi nn. 1-2-3).

Scheda n°1

PROGRAMMA ANNUALE

I Soggetti	Il dirigente scolastico lo predisporre
	La Giunta Esecutiva lo propone, entro il 31 ottobre, al Consiglio di Circolo/Istituto, accompagnato da una relazione e dal parere di regolarità contabile del Collegio dei revisori dei conti
	Il Consiglio di Circolo/Istituto adotta la delibera entro il 15 dicembre dell'anno precedente quello di riferimento (anche nel caso di mancata acquisizione del parere del Collegio dei Revisori dei conti entro i 5 giorni antecedenti la data fissata per la deliberazione stessa)
Gli atti	La Relazione illustra: <ul style="list-style-type: none"> *obiettivi da realizzare *destinazione delle risorse (coerenti con previsioni POF) *sintesi risultati (gestione in corso entro data presentazione Programma)
	Il Programma indica: <ul style="list-style-type: none"> □ tutte le entrate, aggregate secondo la loro provenienza; □ gli stanziamenti di spesa, aggregati <ul style="list-style-type: none"> -per le esigenze di funzionamento amministrativo e didattico generale -per compensi spettanti al personale dipendente per effetto di norme contrattuali e/o disposizioni di legge - per le spese di investimento - per i singoli progetti da realizzare
Le avvertenze	Le spese non possono superare, nel loro complessivo importo, le entrate
	Nel caso di Istituti secondari ove funzionino corsi di studio che richiedono strumenti, laboratori e officine di alto valore artistico e tecnologico, le maggiori risorse per il raggiungimento degli obiettivi previsti da tali corsi, purché coerenti con il POF, confluiscono in uno specifico progetto, corredato dalle schede finanziarie (art. 2, co. 6, Regolamento 01.02.2001 (gestione amministrativo-contabile delle II. SS.))
	L'Ufficio Scolastico Regionale, ai fini di una tempestiva elaborazione del programma, anche sulla base dei finanziamenti assegnati per i precedenti B.E.F.F., comunica alle II.SS. una dotazione certa delle risorse finanziarie, fatte salve le eventuali integrazioni conseguenti all'approvazione della Legge di bilancio dello Stato
	L'approvazione del Programma comporta autorizzazione all'accertamento delle entrate e all'assunzione degli impegni delle spese ivi previste. Le entrate accertate ma non riscosse durante l'esercizio e le spese impegnate e non pagate entro la fine dell'esercizio costituiscono, rispettivamente, residui attivi e passivi Il Programma è affisso all'albo dell'Istituzione scolastica entro 15 giorni dall'approvazione e inserito, ove possibile, nell'apposito sito web dell'istituzione medesima

**ITER PROCEDURALE PER LA MATERIALIZZAZIONE DEL
PROGRAMMA ANNUALE**

(Regolamento di contabilità di cui all'art. 2, co. 3, del D. l. n. 44 del 1° febbraio 2001)

Fasi	Azioni	Soggetti
1	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> predisporre il Programma annuale in base alle necessità denate dal POF <input type="checkbox"/> predisporre le eventuali modifiche 	Dirigente scolastico
↓		
2	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> elabora la relazione illustrativa <input type="checkbox"/> ne propone l'approvazione al Consiglio di Circolo/Istituto <input type="checkbox"/> propone al Consiglio di Circolo/Istituto le modifiche predisposte dal Dirigente scolastico 	Giunta Esecutiva
↓		
	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> esprime il parere di regolarità contabile entro il 31 ottobre 	Collegio dei Revisori
↓		
4	<p>Visto il Programma annuale elaborato dal Dirigente scolastico</p> <p>Vista la relazione elaborata dalla Giunta Esecutiva</p> <p>Visto il parere di compatibilità espresso dal Collegio dei Revisori</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> delibera l'approvazione del Programma entro il 15 dicembre 	Consiglio di Circolo/Istituto

MODIFICHE AL PROGRAMMA ANNUALE
(Art. 6 del D.l. 1° febbraio 2001, n. 44)

schema n.3

Art. 6	Modifiche parziali	Variazioni
Annullazione	A seguito di verifica del C. I. entro il 30 giugno (co. 1)	A seguito di entrate o spese finalizzate o di delibera di storno del C.I.
Proposta	Dirigente o Giunta Esecutiva (co.2)	A seguito di entrate o spese finalizzate o di delibera di storno del C.I.
Atto	Delibera del C. I. (co. 2)	Decreto del Dirigente scolastico (per conoscenza al C. I.)
Divieti	Storni nella gestione dei residui nonché tra gestione dei residui e quella di competenza e viceversa (co. 3)	
Esclusioni	Ultimo mese (salvo casi eccezionali da motivare) (co. 5)	
Relazione contabile	A cura del DSGA (co. 6)	

i) Gestione amministrativo-contabile dei Progetti educativi

Il passaggio dal bilancio, caratterizzato da rigidi criteri di entrate e di uscite, al programma annuale, che specifica al meglio la dotazione finanziaria dell'istituzione scolastica definendo una nuova concezione amministrativo-contabile, richiede la definizione di una mentalità operativa, nella quale deve prevalere una stretta coerenza tra intenzionalità e determinazione progettuale e disponibilità finanziaria, in termini di efficacia, efficienza ed economicità.

Pertanto, mentre nella concezione del vecchio bilancio si ragiona per capitoli di spesa, nella previsione del nuovo "programma" si devono necessariamente considerare le attività e i progetti elaborati nel POF.

In tal senso il "programma" non è solo un documento contabile, prevalentemente di trasferimento di risorse finanziarie; gli stanziamenti previsti, infatti, devono riflettere i mezzi finanziari a disposizione, commisurati alla spesa che si prevede effettivamente sostenere attraverso una gestione diversificata e flessibile nelle scelte di impiego delle risorse, in base anche alle caratteristiche dei diversi indirizzi nei quali si articola la scuola.

Il dirigente scolastico, così, nella fase di allocazione delle risorse, deve predisporre singole schede illustrative finanziarie che riflettano in termini contabili, e non solo, la consistenza e la qualità degli obiettivi determinati.

In tali schede, egli indica: la specifica attività da svolgere, le conseguenti risorse finanziarie da impegnare in termini di preventivo di costi¹⁷.

Sulla base dei progetti inseriti nel POF il Dirigente scolastico dispone, cioè, un dettagliato piano esecutivo di gestione, collegato alla relazione programmatica, che tiene conto dei seguenti fattori:

1. corretta valutazione degli aspetti di razionalità economica, in modo da intraprendere la scelta economicamente più valida;
2. definizione degli indici fondamentali per verificare in corso d'anno se i risultati previsti nel bilancio di previsione vengono raggiunti;
3. affidamento degli obiettivi programmati al personale dipendente responsabile dei servizi e delle funzioni aggiuntive, ai docenti componenti di staff, dipartimenti e gruppi di lavoro, nonché ai docenti assegnatari di funzioni obiettivo;
4. linee essenziali per la determinazione del controllo di gestione, che si articola nella predisposizione di obiettivi da raggiungere, nella rilevazione e valutazione dei dati relativi ai costi, ai proventi ed ai risultati raggiunti;

5. ulteriore graduazione delle risorse dell'entrata e degli acquisti di beni e servizi.

Ad ogni singolo progetto compreso nel Programma annuale per l'attuazione del POF è allegata, come si diceva prima, una scheda illustrativa finanziaria, nella quale sono riportati l'arco temporale in cui l'iniziativa deve essere realizzata, nonché i beni e i servizi da acquistare.

Per ogni progetto deve essere indicata la fonte di finanziamento, la spesa complessiva prevista per la sua realizzazione e le quote di spesa attribuite a ciascun anno finanziario, fatta salva la possibilità di ridefinire queste ultime in relazione all'andamento attuativo del progetto, mediante il riporto nella competenza dell'esercizio successivo delle somme non impegnate al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento, anche prima dell'approvazione del conto.

La scheda finanziaria consente la rappresentazione su più anni dei progetti che prevedono uno sviluppo pluriennale; in tal senso, l'indicazione delle fonti di finanziamento va ripetuta per ciascun anno finanziario.

Occorre tradurre, cioè, in termini di budget (annuali) le strategie progettuali del POF, realizzando una corrispondenza tra progettazione didattica e programmazione finanziaria.

E' richiesto, così, un continuo confronto tra gli obiettivi prefissati e raggiunti (verifica dell'aderenza fra quanto previsto e l'effettivo andamento della gestione).

Tutto è incentrato nella capacità politico-gestionale del Dirigente scolastico di saper definire priorità programmatiche alle quali, poi, indirizzare le risorse disponibili.

E' in tale previsione che le procedure contabili adottate devono assecondare la strategia politica adottata.

In tale prospettiva il Dirigente diventa soggetto politico-istituzionale di organizzazione e di gestione del Piano dell'Offerta Formativa, che è un modo specifico di fare politica scolastica nel territorio¹⁸.

Il "piano" deve configurarsi come approccio logico a un "sistema" di politica scolastica proprio di ciascun istituto, come coordinamento e realizzazione degli interventi, come previsione e indicazione di priorità degli obiettivi, come quadro di riferimento delle scelte effettuate e da effettuare e, infine, come stimolo e indirizzo di attività sperimentali e di ricerca legate alle risorse del territorio¹⁹.

18. *Ibidem*

19. *Ibidem*, pag. 28

Punto forte di innovazione è da individuare, allora, nel contenuto dell'art.4, nel quale si evidenzia come spetti al dirigente la piena responsabilità della realizzazione del programma, anche in termini di risultati.

In tal senso, è opportuno che il Dirigente scolastico si possa costruire una visione autonoma ed originale della scuola alla quale è preposto, da realizzare con una progettazione e una ricognizione delle risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie.

Chiaramente a maggiore autonomia corrispondono maggiori controlli non più di natura gerarchica, dato il parziale smantellamento del regime pubblicistico, bensì posti in essere da soggetti esterni come il Collegio dei revisori dei conti.

La funzione del Consiglio di Circolo/Istituto sul versante economico-contabile resta comunque rilevante; infatti, esso può approvare il conto consuntivo anche contro il parere del Collegio dei revisori.

In tal caso l'ultima parola in merito spetta al Dirigente Generale Regionale.

La filosofia innovativa del regolamento amministrativo-contabile risulta alquanto frenata dalla permanenza del "vecchio" con il "nuovo".

Il riferimento è agli organi collegiali interni e, in particolare, alla Giunta Esecutiva e al Consiglio di Circolo/Istituto, che in materia amministrativo-contabile conservano le attribuzioni loro conferite dal D.P.R. n. 416/74.

Volendo fare un parallelismo, nell'epoca storica in cui fu conferita alle scuole la parziale autonomia amministrativa (1974) risultò più facile adottare le procedure stabilite nel conseguente D.I. del 28.5.1975.

Oggi, invece, i contenuti del D.I. n. 44/2001 presentano alcune dissonanze a causa della mancata prevista riforma degli organi collegiali.

Per esempio, il dirigente scolastico è chiamato a predisporre il programma annuale, ma è la Giunta Esecutiva che elabora la relazione illustrativa.

Il tutto, poi, va sottoposto all'approvazione del Consiglio di Circolo/Istituto.

La forzatura di voler rendere compatibili le attribuzioni dei citati organi collegiali con i nuovi poteri dell'organo monocratico, che riassume nelle sue mani ogni responsabilità, è palese.

Ciò provoca la "diminutio capitis" di un dirigente il cui operato in materia di gestione amministrativo-contabile viene sottoposto

all'approvazione di un organo collegiale che tra l'altro, nell'attuale fase transitoria, si presenta come agonico.

La materia contenuta nel regolamento solo apparentemente può apparire ostica e schiacciata sul versante amministrativo-contabile.

Invece, soprattutto per la realizzazione degli specifici progetti educativi (oltre che chiaramente dell'intero POF) non si può prescindere dalla conoscenza approfondita e diffusa da parte di tutti gli operatori scolastici (in primis gli insegnanti) delle modalità e delle procedure alle quali attenersi per una soddisfacente gestione delle risorse.

Indicazioni bibliografiche

- Arnone A., Lelli L., Summa I., *Manuale del dirigente scolastico*, parte II, par. II "L'azione del dirigente nella progettazione dell'offerta formativa", Laterza, Bari, 2002
- Arnone A., Visocchi R., *Le responsabilità del dirigente scolastico*, Carocci, Roma, 2005
- Bertagna G., *Analisi dei contesti e problemi della progettazione*, in AA.VV., "La cultura del dirigente scolastico", La Scuola, Brescia, 2001
- Bertagna G. - Govi S. - Pavone M., *POF- Autonomia delle scuole e offerta formativa*, La Scuola, Brescia, 2001
- Fichelli S., *Autonomia, didattica e valutazione nella scuola dell'autonomia*, in Milito D. (a cura di) "Organizzazione della didattica e gestione delle risorse umane nella scuola dell'autonomia", Ionia, Cosenza, 2004
- Forti D. - Masella F. - *Lavorare per progetti*, Cortina, Milano, 2004
- Fumarco G., *Cultura e pratica dell'autonomia*, cap. V "Una declinazione della cultura dell'autonomia", cap. IX "La progettazione dell'offerta formativa: uno schema operativo plausibile", La Nuova Italia, Firenze, 2000
- Govi S. - Niceforo O., *I progetti della scuola dell'autonomia a livello d'istituto e a livello di sistema*, in AA.VV., "La cultura del dirigente scolastico", La Scuola, Brescia, 2001
- Manna G., *L'autonomia funzionale*, in Milito D. (a cura di) "Progettare in rete", Anicia, Roma, 2005
- Milito D., *Le responsabilità amministrativo-contabili del dirigente scolastico*, dattiloscritto
- Molinari L., *Il dirigente scolastico nel sistema di autonomia*, Tomo II, Anicia, Roma, 2001
- Pasciuti M., *Lavorare per progetti nella scuola dell'autonomia*, Spaggiari, Parma, 2004
- Romei P., *Autonomia e Progettualità*, La Nuova Italia, Firenze, 1995
- Rusconi M., *Il Piano dell'Offerta Formativa*, in Petrolino A. (a cura di), *Dizionario del Dirigente delle scuole*, Quaderni ANP n.7, Roma, 2002
- Scurati C. (2001), *Il ruolo del capo d'istituto*, in AA.VV., "La cultura del dirigente scolastico", La Scuola, Brescia, 2001.
- Tenuta U., *Il piano dell'offerta formativa. Moduli e unità didattiche*, cap. III "Il Piano dell'Offerta Formativa", cap. IV "Il POF e l'analisi delle situazioni", cap. V "Il POF e gli obiettivi formativi", Anicia, Roma, 2001.

Da Riviste

- Filippone L., *Dal POF ai Progetti*, in "Amministrare la scuola", n.32,2005.
- Franceschini G., *Programmazione e funzione direttiva: un approccio interpretativo*, in "Dirigenti Scuola" n.4 (genn.-febb), Brescia, 2002.

Fare progetti nella scuola dell'autonomia

3.1 Elementi basilari per la progettazione

Appena entrò in vigore il Regolamento dell'Autonomia (D.P.R. n. 275/99) fu subito chiaro che alle istituzioni scolastiche veniva richiesto di porre in essere un'azione progettuale complessa, soprattutto basata su elementi di scientificità; rispetto a tale compito però non tutti si trovavano in possesso delle necessarie competenze.

Ci si è cimentati, comunque, in un considerevole impegno di ricerca-azione, che, forte della tradizione della scuola italiana in materia di programmazione educativo-didattica, ha gradualmente sortito (e sta ancora sortendo) gli effetti auspicati.

Ruolo protagonista sul versante della progettazione è stato svolto, certamente, dai docenti assegnatari delle funzioni obiettivo, ora funzioni strumentali, che, con il coordinamento del dirigente scolastico, individuati gli obiettivi prioritari e le linee guida dell'offerta formativa in sede di collegio dei docenti, hanno potuto reggere non solo il compito della pianificazione, muovendo dall'analisi di contesto e dalla rilevazione dei bisogni formativi, ma hanno seguito e curato le fasi realizzative delle ipotesi progettuali e il relativo controllo, sottoponendo, a più riprese, il loro operato alla valutazione dell'organo tecnico prima citato.

Man mano che la cultura della progettazione ha preso piede, si è sempre più diffusa la consapevolezza che essa non può che basarsi su una sinergia frutto della mobilitazione convergente dei diversi operatori chiamati a svolgere la propria azione in base alle competenze possedute e ai compiti assegnati.

È un microcosmo alquanto eterogeneo, costituito da soggetti di natura monocratica e collegiale, alcuni dei quali sono predefiniti dalla normativa legislativa e pattizia (organi collegiali di gestione

interna della scuola, vicario e collaboratore, docenti assegnatari delle funzioni strumentali, etc.), mentre altri sorgono per effetto dell'autonomia organizzativa (staff, commissioni, gruppi, referenti, coordinatori, responsabili di progetto, etc.).

Al dirigente scolastico spetta il compito di promuovere azioni promozionali e di coordinamento, ma certamente non secondaria risulta la sua funzione di guida.

Sul versante della promozione ci si impegna a individuare i settori di intervento dopo una scrupolosa analisi di contesto. Tali settori riflettono obiettivi da perseguire, riconosciuti come strategici tanto nel piano dell'offerta formativa, quanto nel piano personale d'azione che il dirigente scolastico annualmente, anche se in veste succinta, avrà cura di elaborare.

Chiaramente le risorse finanziarie saranno canalizzate nell'ambito del programma annuale (bilancio) proprio verso il raggiungimento di detti obiettivi e la relazione illustrativa predisposta dal dirigente in collaborazione con la giunta esecutiva conterrà quegli elementi che suffragheranno le scelte effettuate per il reperimento e la destinazione del budget.

Pensare di progettare senza rivolgere l'attenzione agli aspetti finanziari è certamente una contraddizione in termini: nessun soggetto incaricato di progettare interventi e di garantirne la realizzazione può immaginare di esimersi dall'espletamento di azioni strettamente pertinenti, come la rilevazione delle risorse e la loro utilizzazione in funzione del raggiungimento degli obiettivi, dotandosi degli indispensabili strumenti di controllo di gestione per garantire l'efficacia, l'efficienza e l'economicità.

È assurdo sostenere che la leadership educativa, propria del dirigente scolastico, possa risultare sostanziale qualora priva del potere di intercettare risorse e di disporre la destinazione d'uso.

Altra considerazione da fare è che poiché la scuola è una comunità che interagisce con la più ampia comunità sociale e civica, ogni operatore (e soprattutto i docenti), nella loro qualità di *progettisti della formazione*, devono possedere conoscenze e competenze per impostare piani e progetti in funzione educativa, il cui andamento dipenderà certamente dalla qualità e dalla quantità delle risorse rese disponibili. Nessuno può rimare fuori, per ovvii motivi, da un discorso che riguardi il rapporto costi-benefici di ogni ipotesi progettuale se veramente si vogliono effettuare interventi orientati al raggiungimento di risultati realistici e compatibili.

3.2 Opportunità e procedure

Ogni ipotesi progettuale emerge a seguito di opportunità che si verificano in base a determinate occasioni.

In effetti la scuola dell'autonomia è definita scuola dei progetti proprio perché ogni azione da porre in essere non può che figurare inglobata in una determinata fase procedurale che trova la sua legittimità nell'ambito di un percorso progettuale.

Ne consegue che il P.O.F. è da intendere come un macro-contenitore, elastico e flessibile, entro cui trova spazio, come in un mosaico organico, ogni progetto finalizzato al raggiungimento di specifici traguardi formativi.

Il dirigente scolastico che voglia elevare i livelli di progettualità della scuola ove presta servizio è pienamente consapevole che è facile implementare le competenze tecniche del personale su tale versante.

Risulta elemento ineludibile, però, diffondere e far consolidare la *mission* dell'istituzione scolastica, sottolineando che essa è sostenuta anche finanziariamente da chi la configura come quella realtà istituzionale a cui è affidata la formazione e l'educazione delle nuove generazioni, con tutto ciò che ne deriva in termini di sviluppo e di innalzamento della qualità della vita collettiva.

Il problema è, quindi, chiedersi ogni volta insieme, a fronte di un determinato traguardo formativo da perseguire, chi può essere interessato a garantirne il sostegno sul versante economico-finanziario.

È evidente che tra le opportunità più significative sono da annoverare quelle rese disponibili dall'Unione Europea (Fondi strutturali), dal MIUR, dalle Regioni, dagli Enti locali.

Solo in casi residuali e limitatamente ad aree geografiche segnate dal benessere economico è possibile prefigurare contributi finanziari derivanti dall'impresa e dal privato-sociale (soprattutto in riferimento al I ciclo di istruzione i cui alunni non possono offrire in cambio niente in termini di produzione e prestazione).

La prima casistica induce la scuola a mantenersi allertata relativamente ai bandi con cui viene proposta l'elargizione delle risorse finanziarie in funzione di una progettazione di scopo.

Si tratta di dare vita a forme di progettazione in risposta a bando pubblico.

La scuola ormai ha maturato una sufficiente competenza in merito, soprattutto quando il bando è finalizzato all'accesso a finanziamenti derivanti da fondi comunitari: probabilmente se negli altri enti esistesse un analogo contingente di persone capaci di fare pro-

getti, spinti da forti ideali come quello educativo, tante risorse comunitarie non resterebbero inutilizzate, come succede in particolare nel Sud.

Si tratta, comunque, di un'attività progettuale con specificità proprie, attraverso cui si può integrare la progettualità di processo delle attività curricolari.

Però, è necessario che "a monte" si conoscano con chiarezza i bisogni e le priorità, individuando gli aspetti finanziabili con fondi esterni e, quindi, ricercare il canale di finanziamento più idoneo.

Le fonti per informarsi sui bandi sono molteplici: da non sottovalutare le Gazzette Ufficiali dell'Unione Europea, della Repubblica Italiana, delle Regioni.

Certamente efficaci per un primo livello di conoscenza risultano i siti web dei soggetti istituzionali che emanano bandi, come Ministeri, Regioni, Province, Comuni.

Per quanto concerne le procedure progettuali vi è da rilevare che quando si tratta di progetti su bando è lo stesso soggetto emanante che contestualmente fissa modalità e tempi di pianificazione, realizzazione e controllo. Pertanto, basta attenersi ai contenuti del bando stesso.

In alcuni casi, poi, come per quello relativo all'accesso ai progetti della U.E., vengono emanate apposite linee guida e norme, come è successo, per esempio, riguardo al Programma Operativo Nazionale (PON) per gli interventi 2000-2006.

La carica progettuale delle scuole in regime di autonomia, comunque, è spendibile su quella che oseremmo definire "*ordinaria amministrazione*". Infatti, come si diceva prima, non esiste obiettivo, sorto per la necessità di soddisfare un particolare bisogno o di superare determinati punti di criticità, che non implichi un'apposita progettazione.

Non è niente di trascendentale, bensì si tratta solo di:

- precisare le azioni da porre in atto, per rispondere a bisogni rilevati con specifiche attività di analisi, definendo chi fa, che cosa, come e quando;
- formalizzare e documentare un processo, rendendolo funzionale all'attuazione di quanto previsto, permettendone il controllo in vista di una riprogettazione o di una valorizzazione di un'esperienza effettuata.

Per la materializzazione del progetto necessita la costituzione di un apposito gruppo di progetto, coordinato da un Responsabile di progetto.

È appena il caso di insistere sull'importanza della definizione dell'equipe progettuale, facendola possibilmente rispondere all'esigenza di specifiche capacità e competenze da mettere in gioco.

Il dirigente scolastico manifesta tutta la sua perizia nel far convalidare le scelte del collegio dei docenti verso orizzonti connotati dal realismo, dalla pragmaticità, dall'obiettività e dal tendere unanimemente, al soddisfacimento del pubblico interesse, impersonificando la *mission*.

Né egli può illudersi di assumere il compito di responsabile di progetto per tutti i progetti: può limitarsi ad intervenire direttamente su quelli ritenuti più importanti; la linea maggiormente in voga, comunque, è quella che si ispira alla distribuzione delle responsabilità e dei poteri per una leadership diffusa e condivisa, senza sottovalutare che il diretto protagonismo degli operatori è la carta vincente per porli nelle condizioni di impegnarsi e di essere creativi al massimo.

Si reputa più congeniale l'adozione del ruolo del *project manager*, cioè di colui che è titolare del potere di supervisione (in quanto promotore e responsabile) relativamente a tutto ciò che viene movimentato e agli esiti conseguiti.

Ritornando alle questioni connesse con le procedure, è bene considerare che esistono tanti modelli e tanti strumenti, che, a seconda delle circostanze e delle opportunità, possono configurarsi in tutto o in parte applicabili.

Il percorso progettuale, però, non può essere privo di alcuni elementi ritenuti diffusamente essenziali.

Essi vengono qui di seguito esplicitati:

- analisi di contesto;
- rilevazione dei bisogni e dei punti di criticità;
- ricognizione delle risorse (umane e professionali, finanziarie, strumentali e strutturali),
- ipotesi di fattibilità;
- finalità;
- obiettivi;
- articolazione e programmazione degli interventi e delle attività;
- piano finanziario;
- monitoraggio, verifica e valutazione.

Per quanto concerne l'*analisi di contesto*, bisogna considerare che per ogni progettazione offre spunti ineludibili di riferimento quanto risulta formalizzato nella parte introduttiva del P.O.F..

Poi, rivolgendo l'attenzione allo specifico settore di intervento, si procede per un'analisi più mirata che possa sfociare nella rilevazione attendibile dei bisogni e dei punti di criticità.

Il più delle volte bisogna ricorrere all'analisi del preesistente, ritenuta da molti la base indispensabile dell'impianto progettuale.

Ciò muovendo dal presupposto che per definire con chiarezza "a priori" gli obiettivi e i risultati attesi bisogna acquisire un'approfondita conoscenza della realtà in cui si opera.

L'analisi del preesistente richiede, essa stessa, l'attivazione di un processo: si tratta di individuare gli operatori incaricati del compito, che adopereranno specifici strumenti come le griglie di rilevazione, le interviste e i questionari.

Nelle *ipotesi di fattibilità*, soprattutto in considerazione dei destinatari e dei fruitori del progetto, sarà prefigurata la strutturazione dell'impianto di massima, che potrà essere di tipo multimodulare e si procederà ad effettuare la ricognizione delle risorse o a ipotizzare quelle acquisibili.

Ne conseguirà che mentre la *finalità* risulterà di respiro generale, gli *obiettivi* saranno espressi, in maniera chiara e inequivocabile tenendo presenti i risultati attesi per quel determinato target. Se per esempio i destinatari sono alunni, genitori e docenti, i moduli saranno tre: il primo, riferito agli alunni, richiederà obiettivi formativi per un percorso progettuale di matrice curricolare (magari riguardante le attività e gli insegnamenti facoltativi, opzionali, integrativi); per il secondo target (i genitori) sarà impostato un modulo caratterizzato da obiettivi riflettenti comportamenti da acquisire o da implementare.

Quasi sempre, invece, il modulo riferito ai docenti riguarda un'iniziativa di formazione.

La vera perizia nella *progettazione* riguarda la *prefigurazione delle risorse*, ponendo mente al fatto che il fattore tempo è quello determinante: il tempo della fruizione delle iniziative, quantificato in riferimento a ogni destinatario e rapportato ai costi; il tempo delle prestazioni, valutando quelle garantite dal personale interno in termini istituzionali o aggiuntivi, e quelle che bisogna acquisire dall'esterno mediante la mobilitazione di esperti.

Certamente da non sottovalutare sono le risorse finanziarie, tanto calcolando le entrate, quanto le uscite, garantendone al pieno la corrispondenza.

Il dirigente scolastico, in quanto garante e responsabile della gestione unitaria dell'istituzione, non può sottovalutare tali aspetti.

Del resto, captare risorse significa svolgere un importante ruolo di raccordo politico e istituzionale sul territorio, muovendo dal presupposto che traguardi comuni possono essere perseguiti con il convergere di risorse rese disponibili da ogni soggetto che abbia a cuore la formazione, intesa come efficace strumento di sviluppo del territorio.

Certamente non può essere sottovalutato il fatto che esiste un'apposita procedura amministrativo-contabile (che illustreremo nel paragrafo successivo), caratterizzata da moduli da adottare obbligatoriamente, tanto nella forma quanto nella sostanza: essi riguardano la scheda di progetto e la scheda finanziaria, da allegare al programma annuale di competenza esclusiva del dirigente scolastico.

Il controllo costituisce parte integrante e fondamentale della progettazione. Ciò perché non è possibile sapere dove il progetto è andato a parare se non vengono definiti durante l'esplicazione dell'ipotesi progettuale le modalità di monitoraggio, gli strumenti di verifica e i criteri di valutazione.

Anche in questo caso si tratta di immaginare un processo complesso: chi subentra nelle varie fasi di realizzazione e durante l'accertamento degli esiti? Di quali metodologie, tempi e strumenti si avvale? A chi sottoporre periodicamente e nella fase finale le risultanze a cui si perviene e per quale scopo?

Organi di controllo "terminali" privilegiati sono il dirigente scolastico, il consiglio di istituto (per la parte gestionale e amministrativo-contabile) e il collegio dei docenti (per la parte educativo-didattica).

Si tratta di agenti di controllo interni che operano a titolo diverso e con diverse funzioni: gli organi collegiali hanno potere di approvazione, mentre il dirigente scolastico assume la responsabilità totale dell'andamento e degli esiti. Per quanto concerne, poi, la gestione organizzativa, gestionale e amministrativo-contabile egli è chiamato ad esibire la documentazione ad un valutatore esterno, che è il Comitato dei revisori dei conti.

3.3 Gestione dei progetti educativi e regolamento amministrativo-contabile

Il Regolamento amministrativo-contabile contenuto nel D.I. n. 44 del 1° febbraio 2001 rappresenta l'ultimo tassello per la completa definizione dell'autonomia conferita a ogni scuola.

In effetti gli altri atti normativi previsti nell'art. 21 della Legge Delega n. 59/97 erano stati tutti emanati, compreso il D.P.R. n. 275 dell'8 marzo 1999 che ha sostanzialmente ogni sfac-

cettatura dell'autonomia, da quella organizzativa a quella didattica e di ricerca e sviluppo.

Ancora oggi, però, c'è chi pensa che alle scuole sia stata conferita un'autonomia monca sul versante amministrativo-contabile. Ciò non appare vero: addirittura alcuni istituti scolastici godono dell'autonomia amministrativa e della personalità giuridica sin da prima dell'entrata in vigore dei Decreti Delegati. Proprio con essi, poi, si era provveduto ad estendere l'autonomia amministrativa a tutte le altre scuole anche se ad un livello ritenuto parziale. Infatti, è con gli artt. 2 e 25 del D.P.R. n. 416/74 che i Circoli Didattici e gli Istituti Scolastici di Istruzione secondaria ed Artistica Statali hanno acquisito l'autonomia amministrativa concernente le spese di funzionamento amministrativo e didattico in relazione ai compiti ad essi demandati.

Tale autonomia, come si diceva prima, all'epoca risultò alquanto limitata, giacché non veniva suffragata dal possesso della personalità giuridica, che, come è noto, comporta la piena capacità negoziale di diritto privato esercitabile autonomamente e senza alcuna ingerenza esterna.

L'art. 21 della Legge n. 59/97 ha, poi, colmato tale lacuna, mentre il Decreto Interministeriale n. 44 del 1° febbraio 2001 è intervenuto a regolamentare tutte le procedure connesse con la gestione amministrativo-contabile.

Fra gli elementi innovativi di un certo rilievo rientra l'aver affidato al Dirigente Scolastico il compito di formulare un documento contabile annuale denominato "programma", che è subentrato al tradizionale "bilancio preventivo".

Il nuovo strumento dovrebbe recepire le istanze, le proposte e gli impegni previsti nel POF, traducendoli in termini contabili.

Anche se detto strumento si configura come bilancio di "competenza" e non di "cassa", esso ha il pregio della flessibilità. Certamente sarebbe meglio se tutte le entrate erogate (e conseguentemente, acquisite) risultassero senza vincolo di destinazione, comunque, gli ambiti di flessibilità sono tali da permettere un'articolazione flessibile delle somme quantitativamente definite nel programma annuale in rapporto alle entità di spesa presupposte per il raggiungimento dei risultati attesi.

Altro elemento positivo è dato dalle più ampie capacità negoziali prefigurate negli articoli dal 31 al 56.

Chiaramente a maggiore autonomia corrispondono maggiori controlli non più di natura gerarchica, dato il parziale smantellamento del regime pubblicistico, bensì posti in essere da soggetti esterni come il Collegio dei revisori dei conti.

La funzione del Consiglio di Circolo/Istituto sul versante economico-contabile resta comunque rilevante; infatti, esso può approvare il conto consuntivo anche contro il parere del Collegio dei revisori.

In tal caso l'ultima parola in merito spetta al Dirigente regionale.

La filosofia innovativa del regolamento amministrativo-contabile risulta alquanto frenata dalla permanenza del "vecchio" con il "nuovo". Il riferimento è agli organi collegiali interni e, in particolare, alla Giunta Esecutiva e al Consiglio di Circolo/Istituto che in materia amministrativo-contabile conservano le attribuzioni loro conferite dal D.P.R. n. 416/74.

Volendo fare un parallelismo, nell'epoca storica in cui fu conferita alle scuole la parziale autonomia amministrativa (1974) risultò più facile adottare le procedure stabilite nel conseguente D.I. del 28/5/75.

Oggi, invece, i contenuti del D.I. n. 44 del 1° febbraio 2001 presentano alcune dissonanze a causa della mancata prevista riforma degli organi collegiali.

Per esempio, il Dirigente Scolastico è chiamato a predisporre il programma annuale, ma è la Giunta Esecutiva che elabora la relazione illustrativa. Il tutto, poi, va sottoposto all'approvazione del Consiglio di Circolo/Istituto.

La forzatura di voler rendere compatibile le attribuzioni dei citati organi collegiali con i nuovi poteri dell'organo monocratico, che riassume nelle sue mani ogni responsabilità, è palese.

È appena il caso di sottolineare che la materia contenuta nel regolamento solo apparentemente può apparire ostica e schiacciata sul versante amministrativo-contabile.

Invece, soprattutto per la realizzazione degli specifici progetti educativi (oltre che chiaramente dell'intero POF) non si può prescindere dalla conoscenza approfondita e diffusa da parte di tutti gli operatori scolastici (ivi compresi i docenti) delle modalità e delle procedure alle quali attenersi per una soddisfacente gestione delle risorse.

A tal proposito sembra utile presentare qui di seguito una scheda riepilogativa degli adempimenti previsti dal D.I. n. 44 dell'1/2/01.

Predisposizione del progetto a cura del dirigente (art. 2, co. 6). Per un progetto (annuale o pluriennale) devono essere indicate le fonti di finanziamento, la spesa complessiva prevista e le quote di spesa attribuite a ciascun anno finanziario, fatta salva la possibilità di rimodulare queste ultime in relazione all'andamento attuativo del progetto, mediante il riparto nella competenza dell'esercizio successivo delle somme non impegnate al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento, anche prima dell'approvazione e del conto consuntivo.

Compilazione di una **SCHEDA ILLUSTRATIVA FINANZIARIA** (mod. B) a cura del Direttore dei Servizi Generali e Amministrativi (D.S.G.A.) (art. 2, co. 6), specificante:

- Arco temporale in cui l'iniziativa deve essere realizzata
- Beni e servizi da acquistare
- Fonte di finanziamento
- Spesa complessiva

Imputazione delle spese da parte del Dirigente scolastico (sulla base delle codifiche stabilite nella modulistica di cui all'articolo 30) al singolo progetto, nei limiti della dotazione finanziaria stabilita nel programma annuale e delle disponibilità riferite al progetto stesso (art. 7, co. 2).

Aggiornamento costante della scheda illustrativa finanziaria con le spese sostenute a cura del D.S.G.A. (art. 7, co. 2).

Modifiche al programma in relazione all'andamento attuativo del singolo progetto possono essere apportate dal consiglio d'istituto, con deliberazione motivata, su proposta della giunta esecutiva o del dirigente (art. 6 co. 2).

Eventuale ricorso al **FONDO DI RISERVA** (nella misura massima del 10% della dotazione originaria del progetto) disposto dal dirigente (art. 4, co. 4 e art. 7, co. 3).

Per le spese connesse ai progetti di durata pluriennale possono essere impegnati a carico dell'esercizio successivo, ove ciò sia indispensabile per assicurare la continuità dell'esecuzione dei progetti stessi (art. 11, co. 2).

Predisposizione del **RENDICONTO** del singolo progetto, a cura del D.S.G.A. da allegare al conto consuntivo (art. 18, co. 1, lettera d).

3.4 Negozi giuridici funzionali alla progettazione

Com'è stato illustrato ampiamente nei precedenti capitoli non avrebbe senso inquadrare i processi innovativi che hanno investito la scuola in tempi recenti senza calarli in un contesto più ampio che è quello della Riforma delle Pubbliche Amministrazioni per effetto della volontà politica di migliorare i servizi erogati per la piena soddisfazione dei diritti di cittadinanza.

Si è trattato di una vera e propria rivoluzione che ha implicato lo sconvolgimento delle regole su cui tradizionalmente si reggeva il funzionamento di ogni ramo della Pubblica Amministrazione, organizzata secondo un sistema verticistico e piramidale.

Tali regole erano quelle del diritto pubblico, fondate sui criteri della direttività, unilateralità, autoritarità, esecutività, gerarchizzazione. Ad esse sono subentrate quelle derivanti dal diritto privato. I risvolti che ne sono conseguiti sono stati ormai ampiamente sperimentati. Ciò che interessa sottolineare in questa sede è che il dirigente scolastico è equiparato al datore di lavoro; è l'esponente di parte pubblica nell'ambito della contrattazione integrativa d'istituto (le controversie vengono affidate al pretore nelle vesti di giudice del lavoro) e, soprattutto, in quanto rappresentante legale dell'istituzione scolastica, è colui che assume rilevanza giuridica nell'attivazione di tutti i nuovi negozi giuridici di matrice contrattuale.

È chiaro che quando si parla di progettazione il discorso va rivolto agli strumenti di natura giuridica da adottare per rendere concretamente attuabili le attività e le iniziative programmate.

Basti pensare che anche per un progetto semplice, di taglio modulare, se intervengono esperti esterni, bisogna stipulare contratti di prestazione d'opera, mantenendosi aggiornati su quanto la normativa (in perenne evoluzione) prevede in questo settore (ivi compresa quella dalla Legge Biagi a seguire).

Il dirigente scolastico è pienamente consapevole che il suo ruolo politico, svolto in termini di negoziazione per captare e gestire le risorse professionali e finanziarie, non può subire limitazioni di sorta.

Anche per la stesura materiale dei contratti, l'interpretazione autentica dell'assegnazione del compito al Direttore dei Servizi Generali e Amministrativi (D.I. n. 44/2001) suggerisce un rapporto diretto con tale figura, magari supportato da strumenti informativi appositamente costruiti in cui riportare i dati rilevanti che dovranno contraddistinguere gli atti.

I progetti monoattore (cioè svolti da un'unica scuola o agenzia

formativa) se implicano l'integrazione di una pluralità di azioni possono risultare, anch'essi, alquanto complessi. Basti pensare che richiedono, magari ai fini della valutazione, la necessità di prevedere e formalizzare la collaborazione di soggetti esterni (Università, Istituti di ricerca, Centro per l'impiego, etc.), dotati di specifici requisiti e competenze.

La situazione diventa un po' più complicata quando bisogna costituire una rete o se si vuole attivare forme di partenariato (magari perché da esse dipende la possibilità di aderire al bando emanato da soggetti istituzionali o da quanti altri vi abbiano interesse).

Per la costituzione di una rete basta il negozio giuridico definito "accordo di rete". Esso, disciplinato dell'art. 7 del D.P.R. n. 275/99, rientra nella categoria negoziale dell'accordo di programma.

Tramite gli accordi di rete si può partecipare all'elaborazione e alla realizzazione di progetti con altre scuole, enti, associazioni di volontariato e privato-sociale.

Le scuole possono definire, altresì, accordi con soggetti istituzionali di livello europeo, nazionale, regionale e locale; si pensi, anche, a quegli accordi finalizzati a promuovere il curricolo mediante un'integrazione tra sistemi formativi (percorsi formativi integrati) negli ambiti specifici indicati dagli articoli nn. 137 e 138 del D. Lg.vo n. 112/98.

Gli accordi di rete di livello semplice vengono formalizzati, solitamente, con un protocollo d'intesa in cui i sottoscrittori, nell'ambito dell'articolato costitutivo dell'atto, indicano l'istituzione che si fa carico della gestione delle risorse, nonché di quei soggetti e strutture a cui vengono assegnati specifici compiti.

Elemento essenziale è l'indicazione della durata del funzionamento della rete.

Per i progetti può capitare di ricorrere anche alle convenzioni, che sono negozi giuridici bilaterali, cioè accordi di diritto pubblico finalizzati alla gestione di un servizio funzionale alla realizzazione di determinate attività progettate, come quelle afferenti alla formazione, alla sperimentazione, alla ricerca.

Vi è da tenere presente che tale strumento può essere adoperato sia nell'ambito del diritto privato che in quello pubblico.

Nel primo caso la convenzione si riferisce ad accordi che regolano i rapporti giuridici non patrimoniali; nel secondo, dove la regolamentazione della materia è piuttosto indefinita, si possono avere:

- alcune forme convenzionali regolate dalla legge per le quali è fornito pure uno schema-tipo o nominato di convenzione;
- altre forme particolari di convenzione per le quali non esiste uno schema o contratto tipico o nominato.

Quando il progetto è multiattore bisogna ricorrere alla creazione del partenariato: si tratta di progetti che prevedono azioni di architettura complessa, la cui finalità è quella di incidere sulla dimensione globale di problemi. Si pensi, ad esempio, a quei progetti che vengono elaborati a seguito dei bandi relativi ai piani di sviluppo locale o di iniziative comunitarie, richiedenti un partenariato di sviluppo territoriale o settoriale unitamente ad uno transnazionale.

In questi casi la creazione del partenariato rappresenta una vera e propria fase della progettazione.

Dare vita al partenariato significa ricorrere a specifici negozi giuridici, i cui contenuti saranno determinati dalla tipologia di soggetto giuridico che si intende far nascere; pensiamo, per esempio, ai Consorzi o alle Associazioni temporanee di scopo, la cui costituzione, il più delle volte, è prevista come obbligatoria per realizzare progetti finanziati con i fondi strutturali europei.

Da quanto sopra evidenziato, poiché non è possibile avvalersi di consulenze esterne in ambito legale per gestire la progettualità, va da sé che il dirigente debba possedere una buona preparazione sul versante giuridico, da mantenere aggiornata attraverso efficaci iniziative di formazione in servizio organizzate e sostenute dall'Amministrazione.

3.5 Un prototipo di progetto

Il prototipo di progetto che si intende qui di seguito illustrare è stato prescelto fra i tanti modelli possibili giacché supera la mera elencazione di fasi e di elementi che di solito contraddistinguono una sorta di ricettario rivolto a chi voglia acquisire elementi basilari di conoscenza in ordine a come impostare il lavoro progettuale.

Si tratta di un modello che, unitamente allo schema, descrive le ragioni di fondo che determinano alcuni fattori connotativi dell'impianto e dell'architettura progettuale. Anche in questo caso, però, il prodotto non è da ritenere trasferibile in occasioni diverse rispetto a quelle specifiche per le quali è stato costruito: tramite il modello proposto si vuole solo sottolineare l'importanza di ragionare sulle scelte operate, motivandole, perché da tale impostazione tecnologica, derivano le possibilità di prefigurare i migliori risultati.

IL PROGETTO

Nel momento in cui ci si accinge a stendere un progetto si fa ricorso necessariamente alle conoscenze e alle competenze acquisi-

te attraverso la riflessione sulle teorie dell'organizzazione e del project management, elaborate nel corso del tempo, e per effetto dell'esperienza maturata in ambiente scolastico dove, soprattutto grazie all'autonomia funzionale, sono praticabili la sperimentazione e la diffusione della "cultura del progetto".

Conseguentemente l'elaborazione del progetto comporta l'adozione di una "tecnologia" da cui scaturisce l'insieme delle ragioni che guideranno le scelte e le azioni presupposte, per renderle dotate di senso e di significato.

Per questi motivi verrà formalizzato un progetto non limitandosi alla produzione dello "schema finale", caratterizzato dall'illustrazione delle diverse "voci" e dei dati corrispondenti, bensì, per ognuna delle fasi saranno riportate le motivazioni di fondo che rendono plausibili i processi e le azioni prefigurati.

L'**analisi di contesto**, la rilevazione dei bisogni, le linee essenziali, la stesura del progetto (con l'articolazione e la programmazione delle attività e degli interventi), il controllo e l'autovalutazione degli aspetti innovativi rappresenteranno i nuclei fondamentali del progetto.

L'analisi di contesto riportata è quella che, attraverso indicatori di massima, riflette la parte iniziale del piano dell'offerta formativa.

Si presuppone che a monte sia stato svolto un lavoro collegiale da parte di un gruppo ristretto che, sulla base degli indirizzi generali dettati dal collegio dei docenti, fattivamente presieduto dal dirigente scolastico abbia proceduto alla definizione degli indicatori, alla produzione degli strumenti e alla definizione delle occasioni e delle modalità (per rilevare i dati e le informazioni) rappresentate, descritte e interpretate nel prospetto conclusivo qui di seguito trascritto.

Analisi di contesto

L'istituzione scolastica di riferimento è un Circolo didattico; esso registra una popolazione scolastica di circa 905 alunni, frequentanti le scuole dell'infanzia (n. 295) e quelle primarie (n. 605).

Il trend anagrafico dell'utenza si attesta su livelli di stazionarietà, nonostante il tendenziale decremento demografico.

Il Comune in cui è ubicata l'istituzione scolastica annovera una popolazione di circa 75.000 abitanti.

La realtà socio-economica e culturale è alquanto eterogenea e caratterizzata da:

- famiglie impegnate nel terziario: 60%
- famiglie impegnate in attività commerciali: 15%

- famiglie impegnate in attività produttive: 10%
- famiglie i cui componenti non hanno un'occupazione stabile 15%
- consistente numero di genitori che svolgono entrambi attività lavorative
- livello d'istruzione dei genitori medio-basso giacché solo una minima parte (7%) risulta in possesso del diploma di laurea e una percentuale non consistente (15%) possiede il diploma di scuola secondaria superiore
- percentuale significativa di disoccupati (27% della popolazione residente).

La crescita demografica è in fase di stallo a causa della denatalità, del contenimento del fenomeno immigratorio e della tendenza dei giovani a trasferirsi altrove alla ricerca di prima occupazione.

I servizi e le infrastrutture del territorio registrano uno sviluppo alquanto consistente nell'ultimo decennio ed armonico rispetto alla crescita demografica; esistono zone verdi e strutture di accoglienza per i più piccoli, in gran parte di iniziativa privata; le strutture scolastiche risultano alquanto datate e sottoposte a continui interventi di manutenzione (quelli più consistenti riguardano l'adeguamento alla normativa sulla sicurezza); sono in rilancio strutture sportive, biblioteche, servizi di trasporto pubblico, centri di aggregazione sociale e culturale.

Nell'ambito della stessa area urbana esiste l'Università.

L'istituzione scolastica è suddivisa in quattro plessi:

la sede centrale (in cui hanno sede gli uffici di direzione e di segreteria), ospita un plesso di scuola primaria; un altro plesso staccato per la scuola primaria e due plessi di scuola dell'infanzia.

I due plessi di scuola primaria accolgono rispettivamente 20 classi il primo e 10 il secondo, mentre i due plessi di scuola dell'infanzia ospitano ognuno 4 sezioni.

Significativa è la presenza di 16 allievi in situazione di handicap.

I docenti che vi operano sono 85, gli esponenti del personale ATA sono 15 (il Direttore dei servizi generali e amministrativi, 4 applicati e 16 bidelli); è presente anche un docente temporaneamente utilizzato come bibliotecario.

Il personale è tendenzialmente stabile, giacché non si verifica la tendenza al trasferimento, mentre il ricambio è collegato prevalentemente al turn-over (mediamente il 10% annuo).

Una buona percentuale di personale (15%) ha intrapreso percorsi di studio finalizzati all'acquisizione di titoli universitari; sistemati-

che e costanti sono le iniziative di riqualificazione in servizio del personale.

Già dall'analisi di contesto è possibile desumere alcuni elementi, percepiti come segnali da approfondire, in connessione con l'individuazione di bisogni specifici a cui dover dare risposta.

In particolare l'attenzione è rivolta ad un dato ritenuto rilevante: esso è relativo ai **LIVELLI DI ALFABETIZZAZIONE DEI GENITORI**: solo il 7% è in possesso del titolo di laurea, mentre il 5% è in possesso del diploma.

È ovvio che la **rilevazione dei bisogni** richiede un'indagine approfondita che lo stesso gruppo di lavoro conduce attraverso modalità, strumenti e interventi specifici: somministrazione di questionari finalizzati a rilevare dati significativi riferiti all'utilizzazione del tempo libero e alla possibilità di accedere, a casa e fuori, a fonti culturali, ecc.; colloqui con le famiglie impostati sulla base di check list, rilevazioni quantitative delle strutture e dei centri impegnati nello svolgimento di attività di promozione culturale nel territorio.

Dalla tabulazione dei dati, dalla loro rappresentazione effettuata con calcoli statistici e dalla loro interpretazione si desume la seguente situazione:

punti di criticità	Bisogni
<ul style="list-style-type: none">• Tempo libero prevalentemente trascorso in attività effimere• Assenza a casa di canali e strumenti per accedere a fonti culturali• Insufficienti condizioni economiche per l'accesso a fonti culturali onerose• livello culturale basso da parte delle famiglie	<ul style="list-style-type: none">• strutture associative per l'espletamento di attività culturali• canali e strumenti di facile accesso a fonti culturali• gratuità di fruizione delle strutture museali, delle cineche, dei libroforum• opportunità di sviluppo culturale (corsi di formazione per adulti; corsi di specializzazione in settori specifici come quello informatico e telematico;

L'**ideazione del progetto**, condivisa nel gruppo e portata avanti dal DS, scaturita dalla rilevazione dei bisogni, viene a determinarsi in funzione del miglioramento. Essa consiste nell'impostazione di un piano progettuale finalizzato a dare vita ad un centro territoriale di promozione culturale nel territorio.

L'idea viene esposta al collegio dei docenti per la definizione e l'approvazione delle linee essenziali che riguardano:

- la costituzione di un gruppo di progetto
- le indicazioni di massima per la programmazione delle attività e degli interventi
- l'attivazione di un rapporto di rete con altre istituzioni scolastiche, enti locali, Università
- la formulazione di ipotesi in ordine al reperimento e all'utilizzazione delle risorse.

Si tratta di un momento di confronto collegiale valido anche ai fini della sensibilizzazione, della condivisione e del coinvolgimento.

Il gruppo di progetto procede all'elaborazione richiamando la finalità originariamente ipotizzata, che è quella della **costituzione di un centro territoriale di promozione culturale**; assume le indicazioni relative alla suddivisione in blocchi del progetto e definisce gli obiettivi, espressi in termini di risultati attesi, come qui di seguito specificato.

Tra le linee essenziali vengono individuate quelle di:

- instaurare un rapporto propositivo con l'Ente Comunale e l'Università
- impostare blocchi progettuali differenziati riflettenti l'articolazione del centro territoriale (blocco biblioteca/videoteca, blocco sviluppo culturale, blocco curricolo facoltativo/opzionale/integrativo).

Blocco biblioteca/videoteca

Obiettivi

- attivazione di una biblioteca/videoteca fruibile dalla cittadinanza in orario extrascolastico
- allestimento di una postazione Internet all'interno della biblioteca con fruibilità gratuita.

Blocco sviluppo culturale

Obiettivi

- realizzazione di un corso di alfabetizzazione informatica
- realizzazione di visite museali e di viaggi culturali (misti alunni/famiglie/docenti/operatori culturali)
- coltivare la sensibilità estetica
- valorizzare le proprie tradizioni e i beni culturali esistenti
- affermare la propria identità storica e ideale
- integrare l'offerta formativa con le opportunità offerte da Enti locali, Università e Associazioni nell'ottica del sistema formativo integrato

- connotare la scuola come "scuola della comunità"
- fornire opportunità di apprendimento non solo ai giovani secolarizzati ma anche agli adulti.

Blocco curricolo facoltativo/opzionale/integrativo

Obiettivi

- per la scuola dell'infanzia possibilità di opzione sulle seguenti attività: Il DVD racconta e suona; Noi: i personaggi delle fiabe; Il mouse: questo topolino strano;
- per la scuola primaria: navigare nella virtualità; leggere senza il libro; il giornale scolastico on-line; Noi: gli attori professionisti; Noi sì che parliamo con la terza lingua europea.

Sostanzialmente si tende a superare i punti di criticità/bisogni modificando la situazione preesistente attraverso un diretto coinvolgimento dei fruitori/destinatari dell'iniziativa progettuale che risultano essere: tutti i genitori degli alunni per quanto concerne il primo blocco;

secondo blocco: 20 fruitori del corso di alfabetizzazione informatica; 400 fruitori delle visite guidate e 150 fruitori dei viaggi culturali.

Terzo blocco (curricolo facoltativo opzionale integrativo): fruitori tutti i 900 dell'istituzione scolastica.

Di fondamentale importanza è la ricognizione delle risorse da impiegare. Esse afferiscono a quelle umane e professionali, strumentali, strutturali e finanziarie.

Per quanto concerne le prime scattano meccanismi che implicano il ricorso a determinati negozi giuridici introdotti nel mondo della scuola dalla normativa sulla privatizzazione del rapporto d'impiego e conseguenti all'acquisizione dell'autonomia funzionale (in particolare si pensa al Decreto L.gvo n. 29/1993, al Regolamento dell'Autonomia di cui al D.P.R. n. 275/99 e al Decreto Interministeriale n 44/2001). Vengono individuati, così, attraverso l'adozione di criteri condivisi e trasparenti, gli esperti interni ed esterni ai quali affidare gli specifici compiti, come qui di seguito ipotizzato.

I blocco

n.1 operatore, qualifica: bibliotecario (docente sollevato dall'insegnamento in applicazione della normativa vigente; prestazione della apertura al pubblico della biblioteca/videoteca, prestiti dei materiali);

n.1 operatore, qualifica: esperto in tecnologie dell'informazione e della comunicazione; prestazione: assistenza utilizzazione postazione Internet

Le risorse strumentali da adoperare consistono in:

Pc, collegamento in internet,
un locale adibito a biblioteca

2 blocco

risorse umane

n 1 operatore, qualifica: esperto in informatica; prestazione: docenza

n 1 operatore, qualifica: esperto in informatica; prestazione: tutoring

n 3 accompagnatori/guide

1 operatore esperto, qualifica: docente universitario; prestazione: consulenza per le iniziative culturali;

gruppi adulti per visite guidate e viaggi culturali.

Tra le risorse strutturali vengono ritenuti indispensabili:

Un laboratorio multimediale con capienza per 20 persone, fornito di 10 postazioni, già disponibile

Servizi richiesti a terzi:

trasporto nelle località da visitare.

3 Blocco curriculum facoltativo/opzionale/integrativo

Risorse professionali:

4 docenti di scuola dell'infanzia

10 docenti di scuola primaria

Risorse strutturali: aule, ambienti esistenti adibiti a biblioteche, angoli per la drammatizzazione e le attività teatrali, laboratori multimediali esistenti.

Le risorse indispensabili vengono quantificate nella somma complessiva di € 10.000,00.

Il reperimento delle disponibilità finanziarie vedrà il dirigente scolastico impegnato in prima persona.

Infatti bisognerà:

- valutare le disponibilità nel bilancio della scuola allocate negli aggregati-voce in sede di elaborazione del programma annuale in riferimento al fondo d'istituto e al fondo derivante dalla normativa applicativa della legge n 440/97;
- attivare canali e intraprendere contatti con soggetti istituzionali e non (esponenti del mondo universitario, autorità dell'Ente Comunale, rappresentante legale dell'Associazione Professionale di Volontariato) per illustrare l'ipotesi progettuale ai fini dell'ottenimento di finanziamenti e di supporti operativi;
- ricercare sponsor.

A conclusione del processo, il budget risulta così costituito:

da fondo d'istituto=	€ 2.000,00
dall'Ente Comunale =	€ 6.000,00
da un Istituto Bancario (sponsor) =	€ 2.000,00
Totale:	€ 10.000,00.

In seguito alle effettive condizioni che si determinano durante le fasi già illustrate, il gruppo di progetto procederà al riesame di quanto ipotizzato e ai necessari adeguamenti.

Il consiglio di circolo, in applicazione all'articolo 7 del D.P.R. n. 275/99, delibera in ordine all'attivazione del protocollo d'intesa.

A questo punto è possibile prefigurare l'articolazione e la programmazione delle attività e degli interventi.

Periodo di attuazione: dal 15 novembre al 30 giugno

ORGANIGRAMMA

1 blocco

La biblioteca/videoteca e la postazione multimediale funzioneranno nei giorni dispari lavorativi di tutte le settimane, nei pomeriggi dalle ore 15,00 alle ore 21,00.

FUNZIONIGRAMMA

Interverrà la bibliotecaria espletando la prestazione professionale senza oneri aggiuntivi rispetto a quelli previsti; il suo intervento sarà finalizzato a garantire il funzionamento della biblioteca con accoglienza e assistenza ai lettori; curerà i prestiti dei libri, delle videocassette e dei DVD.

Parallelamente funzionerà la postazione multimediale con la prestazione di un addetto esterno, remunerato forfetariamente con il finanziamento reso disponibile dall'Ente Comunale; sarà prestata assistenza al computer ai fruitori impegnati nella navigazione online.

2 blocco

Settore A

Corso alfabetizzazione informatica

ORGANIGRAMMA

Rivolto a 20 corsisti di età differenziata, reclutati sulla base del livello reddituale, per 10 incontri con cadenza settimanale di 2 ore cadauno in orario dalle ore 16,00 alle ore 18,00 nella giornata di lunedì a partire dal terzo lunedì del mese di gennaio.

FUNZIONIGRAMMA

Saranno espletate attività di alfabetizzazione informatica per l'acquisizione di competenze connesse con: l'uso delle periferiche, la videoscrittura mediante il programma word e semplici realizzazioni in power point. Le attività prevedono brevi interventi frontali illustrativi da parte dell'esperto e l'applicazione pratica con il supporto di due tutor.

Settore B

Visite guidate e viaggi culturali

ORGANIGRAMMA

10 visite guidate con il coinvolgimento di gruppi di 40 visitatori per volta alla pinacoteca e al museo comunali, con cadenza settimanale in giorni da stabilire.

3 viaggi culturali con gruppi di 50 utenti a viaggio in località culturali ritenute significative in ambito regionale, con guida.

FUNZIONIGRAMMA

Le mete da visitare saranno prescelte su indicazione dell'esperto/docente universitario, che fornirà materiale illustrativo e documentario contenente elementi significativi a livello antropologico, ambientalistico e culturale. Sono previsti interventi preparatori rispetto alle visite e ai viaggi da effettuare per un'adeguata sensibilizzazione e preparazione alle attività culturali; esse verranno realizzate con il supporto di guide esperte che illustreranno i fattori connotativi dei luoghi visitati.

I viaggi culturali avverranno nell'arco di un'intera giornata in periodo invernale e primaverile.

3 blocco

Blocco curricolo facoltativo/opzionale/integrativo

ORGANIGRAMMA

Scuola dell'infanzia

In gruppi flessibili ogni allievo fruirà di 3 ore alla settimana per un totale di 99 ore complessive nell'arco dell'anno scolastico. Le attività potranno riguardare tutte le opzioni previste.

Scuola primaria

Le attività saranno espletate in 3 ore settimanali per un totale di 99 ore aggiuntive annue in orario flessibilmente incluso nell'arco di tempo previsto per la frequenza antimeridiana.

FUNZIONIGRAMMA

Scuola dell'infanzia

4 insegnanti di scuola dell'infanzia interverranno per l'espletamento delle attività facoltative e opzionali denominate: Il DVD racconta e suona; Noi: i personaggi delle fiabe; Il mouse: questo topolino strano. Le suddette attività potranno essere fruite in tutto o in parte dagli alunni con modalità organizzative molto flessibili e sulla base di un'apposita programmazione educativo-didattica che costituisce parte integrante del presente progetto.

10 docenti per la scuola primaria interverranno per l'espletamento delle attività facoltative e opzionali denominate: Navigare nella virtualità; Leggere senza il libro; Il giornale scolastico on-line; Noi: gli attori professionisti; Noi sì che parliamo con la terza lingua europea.

Le suddette attività potranno essere fruite in tutto o in parte dagli alunni con modalità organizzative molto flessibili e sulla base di un'apposita programmazione educativo-didattica che costituisce parte integrante del progetto.

Per operare avvedutamente in fase di stesura e per dotarsi di efficaci strumenti di controllo da utilizzare in corso di espletamento delle attività (monitoraggio), si reputa utile l'adozione di appositi modelli di pianificazione, come ad esempio, il modello PERT e il modello GANTT.

Il piano di spesa, anche sul versante della progettazione educativa, rappresenta un fattore determinante e chiama in causa le responsabilità del dirigente scolastico in ambito amministrativo-contabile.

È appena il caso di ricordare che per ogni progetto elaborato in corso d'anno scolastico, ai sensi dell'art. 6 del D.l. n.44/2001, necessita effettuare la relativa variazione di bilancio (tanto per la voce di entrata quanto per quella di spesa), che può essere disposta direttamente dal dirigente scolastico con un suo decreto, da trasmettere per conoscenza al Consiglio di circolo.

È compito, poi, del Collegio dei revisori porre in essere l'accertamento nei momenti stabiliti dall'ordinamento (per esempio, in sede di verifica del conto consuntivo).

In questa sede, essendo impossibile adoperare i modelli ufficiali del Programma annuale sui quali viene evidenziata la gestione contabile del progetto (Scheda di Progetto e Scheda illustrativa finanziaria) si reputa opportuno ipotizzare un PIANO di SPESA articolato nelle seguenti voci di massima:

Spese per il personale	= € 2.000,00
Spese per beni di consumo	= € 2.000,00
Spese per prestazioni di servizi da terzi	= € 5.000,00
Altre spese (convenzione esperto Università)	= € 1.000,00
Totale	€ 10.000,00

Il controllo, solo per comodità espositiva, viene collocato in coda al progetto, giacché le sue diverse configurazioni (riesame, monitoraggio, verifica e valutazione) risultano pervasive e trasversali rispetto a tutti gli interventi e processi ipotizzati.

Addirittura, proprio i momenti di avvio dell'iter progettuale costituiscono autentiche fasi di verifica e valutazione poste in essere per l'analisi di contesto e la rilevazione dei punti di criticità e dei bisogni.

Anche per la ricognizione delle risorse disponibili si procede attraverso monitoraggi, verifiche e valutazione.

Il gruppo di progetto svolge un ruolo da protagonista nel control-

lo, anche se la valutazione in ordine alle tappe intermedie dei processi e alle risultanze finali, soprattutto per gli aspetti strettamente educativi, spetta al collegio dei docenti.

Chiaramente nell'espletamento delle attività progettate intervengono direttamente gli operatori incaricati delle relative prestazioni, che assumono la verifica e la valutazione come opportunità orientate al miglioramento di quanto si va "via via" realizzando e dei risultati ottenuti.

Il gruppo di progetto, inteso come valutatore interno, provvederà alla stesura di report periodici e di un report finale alla luce della documentazione fornita da quanti, a vario titolo e con metodologie e strumenti diversi, intervengono nel processo autovalutativo.

Il settore amministrativo-contabile implica l'adozione di appositi strumenti di controllo di gestione caratterizzati da indicatori di efficacia. In riferimento a questi ultimi, e solo a titolo esemplificativo, si pensa all'adozione di indicatori finalizzati a evidenziare eventuali scostamenti tra:

- il finanziamento disponibile e la spesa prevista in fase iniziale;
- la spesa prevista in fase iniziale e la spesa consuntiva del progetto;
- il finanziamento disponibile e la spesa consuntiva del progetto.

Altri indicatori riguardano: il rapporto tra la spesa sostenuta per il progetto in narrativa e l'intera somma prefigurata nel programma annuale per la realizzazione di tutti i progetti inclusi nel POF; il rapporto tra il numero dei soggetti fruitori delle iniziative del progetto e il numero complessivo dei fruitori di tutti i progetti.

Altri parametri quantitativi riguardano, sicuramente, i tempi di fruibilità individuale e collettiva delle iniziative in rapporto al "massimo ipotetico" configurato nel progetto; sono ipotizzabili calcoli quantitativi in rapporto anche ad altri progetti.

È da considerare, tra l'altro, il rapporto fra costi riferiti al singolo fruitore e spesa complessiva, comparando i costi anche ai tempi di fruibilità.

Particolare rilevanza assume, poi, la customer satisfaction che avviene attraverso la somministrazione dei questionari ai fruitori per la rilevazione del loro livello di gradimento. Attraverso tale tipo di indagine si tende alla realizzazione della qualità totale, resa possibile dal coincidere dei risultati attesi con quelli effettivamente ottenuti.

Il dirigente scolastico, in tale contesto, è il promotore e il garante dei criteri a cui ispirare ogni azione di controllo: sono senz'altro da annoverare la trasparenza, l'oggettività, la comparabilità.

L'innovatività va ponderata tenendo presenti due ambiti: quello della finalità del progetto e quello della procedura.

Sul primo versante la materia progettuale configurata è veramente innovativa, giacché tende a valorizzare le risorse umane disponibili e a rendere concretamente praticabili gli orientamenti innovativi sollecitati dall'ordinamento e vissuti come impellenze anche a livello locale. Sul secondo versante la procedura progettuale è innovativa perché prevede il ricorso a strategie organizzative e metodologiche proprie di una scuola, dotata di autonomia funzionale, chiamata a impostare, a realizzare e a controllare i processi, ispirandosi alla cultura del progetto, intesa come lo strumento più idoneo per rendere l'offerta formativa flessibile e rapportata agli effettivi bisogni dell'utenza in modo da garantire agli allievi il pieno successo formativo e alla comunità interventi mirati alla promozione dello sviluppo culturale del territorio.

Indicazioni bibliografiche

- A. Calvani, *Costruttivismo, progettazione didattica e tecnologie*, Carocci, Roma, 1998
- A. Valentino, *Il piano dell'offerta formativa. Tra servizio e progetto d'istituto*, La Nuova Italia, Firenze, 1998
- AA. VV., *Formare alla complessità. prospettive dell'educazione nelle società globali*, Carocci, Roma, 2003
- AA.VV., *Dal progetto al processo. Strumenti per conoscere, sperimentare l'autonomia*, Mursia, Milano, 1998
- A. M. Notti, *Programmazione e valutazione nei processi formativi*, Anicia, Roma, 1998
- D. Milito, (a cura di), *Progettare in rete la qualità del servizio scolastico*, Anicia, Roma, 2005
- F. Cambi (a cura di), *La progettazione curricolare nella scuola contemporanea*, Carocci, Roma, 2002
- F. Frabboni, *Il curricolo ovvero per una scuola del progetto*, Ethel, Milano, 1995
- G. Domenici, *Progettare e governare l'autonomia scolastica*, Tecnodid, Napoli, 1999
- G. Pennisi, *La responsabilità e le garanzie per il personale della scuola*, Guerini Studio, Milano, 1994
- H. Mintzberg, *La progettazione dell'organizzazione*, Il Mulino, Bologna 1996
- L. Leone - M. Prezza, *Costruire e valutare i progetti nel sociale*, F. Angeli, Milano, 1999

- M. Falanga, *I negozi giuridici delle istituzioni scolastiche autonome*, Anicia, Roma, 2001
- M. Guspini (a cura di) *Progetto pilota "peapeda"*, Anicia, Roma, 2005
- P. Fattoreto – R. Sonnino, *Progettare la valutazione di istituto*, Anicia, Roma, 2002
- P. Romei, *Autonomia e progettualità*, La Nuova Italia, Firenze, 1995
- R. N. Anthony – D. W. Jounge, *Controllo di gestione per il settore non-profit*, Mc Graw - Hill, Milano, 1992

Il dirigente scolastico e l'organizzazione

4.1 Teorie e modelli dell'organizzazione

Importante problematica è quella connessa con la funzione organizzativa del dirigente scolastico che, per molti aspetti, si può configurare come uno dei cardini della stessa attività dirigenziale.

In tal senso, è utile rilevare che ogni sistema operativo è fondato su un'organizzazione, intesa come un contesto in cui gruppi di persone acquisiscono un'identità propria attraverso determinati processi sociali, quali la comunicazione, la leadership, la condivisione di obiettivi e il loro perseguimento¹.

Importanti spunti e suggerimenti pervengono dalle teorie dell'organizzazione agli inizi del XX secolo, quando le grandi scoperte scientifiche e i progressi tecnologici rivoluzionano il modo di produrre e gli stessi stili di vita.

Ecco perché le suddette *teorie dell'organizzazione* sono state definite secondo ottiche diverse.

Ci si riferisce, infatti, all'ottica *industriale*, attribuibile a F. W. Taylor; essa si colloca nell'ambito della seconda rivoluzione industriale e assume come nuclei fondanti la tecnologia, in termini di efficienza ed efficacia dei processi produttivi, e di consenso, nel senso di razionale utilizzo delle risorse umane e di instaurazione di rapporti di stima e collaborazione fra direzione e manodopera.

Altra ottica da considerare è quella *burocratica*, della quale il principale teorico è Max Weber; essa è di tipo prevalentemente interpretativo e si colloca storicamente nell'ambito della nascita dei grandi Stati nazionali in Europa e degli apparati amministrativi statali².

1. A. Armone-L. Lelli-I. Summa, *Il manuale del dirigente scolastico*, Editori Laterza, Bari, 2002, pag. 192

2. A. Armone-L. Lelli-I. Summa, *Op. cit.*, pag. 193

Elementi centrali del modello burocratico sono le caratteristiche della burocrazia vera e propria e cioè il principio della competenza di autorità definita, disciplinata da leggi e regolamenti; il principio della gerarchia degli uffici; il segreto d'ufficio; la preparazione specializzata dei funzionari.

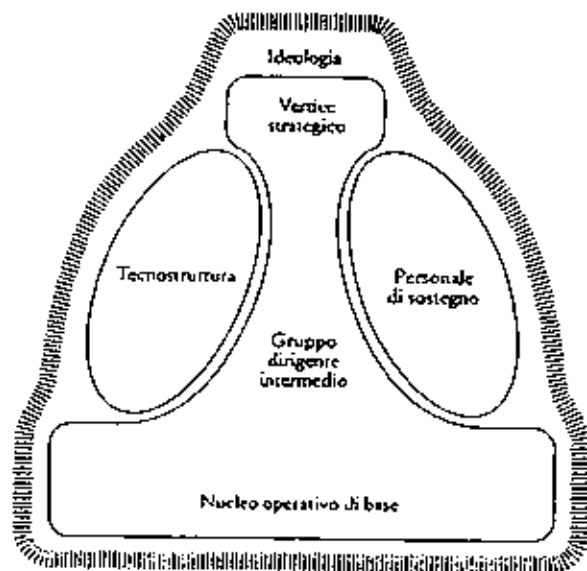
Ottica più recente è quella *organizzativa*, riconducibile a Henry Mintzberg, il quale perviene ad una sintesi che riflette uno schema integrato del processo di progettazione organizzativa, diffusamente considerato come uno strumento fondamentale di integrazione e di diagnosi di importanti realtà organizzative.

Tale schema si riferisce a cinque configurazioni, cioè a un insieme di tipi "puri" che riflettono le organizzazioni e le situazioni di molte aziende:

1. struttura semplice, caratterizzata dall'accentuato coordinamento del vertice che esercita massimo accentramento sul nucleo operativo;
2. burocrazia meccanica, caratterizzata dalla proliferazione di regole, norme e comunicazioni formalizzate;
3. burocrazia professionale, dominata da specialisti che lavorano in maniera indipendente dai loro colleghi ma in stretto contatto con i clienti;
4. soluzione divisionale, in cui minima è l'interdipendenza fra le divisioni, entità quasi autonome che hanno una propria organizzazione: è un'organizzazione sovrapposta ad altre organizzazioni;
5. adhocrasia, caratterizzata dalla collaborazione e dal coordinamento; in essa poca distinzione esiste fra linea e staff in un ambiente dinamico e complesso in cui forte è l'esigenza di innovazioni complesse.

È chiaro che per Mintzberg nella realtà concreta della loro esistenza, le organizzazioni non assumono quasi mai una forma pura, ma le suddette cinque configurazioni costituiscono una guida per la progettazione di un'organizzazione originale, per la quale può essere necessario utilizzare parti diverse di ogni tipo tra quelle descritte.

È in tale direzione che l'Autore elabora il seguente *modello organizzativo*, rappresentato da cinque parti che risultano essere fondamentali per un'organizzazione: nucleo operativo di base, vertice strategico, gruppo dirigente intermedio, tecnostruttura e staff di supporto:



Nel *nucleo operativo di base*, secondo Mintzberg, si possono collocare coloro che entrano direttamente dentro il processo produttivo; il *vertice strategico* è, invece, il dirigente che si configura come entità di gestione e di controllo di tutto il sistema.

Con l'evolversi dell'organizzazione, sono necessari il contributo del *gruppo dirigente intermedio*, cioè di un gruppo formato da persone che hanno funzioni manageriali che si concretizzano sul versante operativo e il supporto della *tecnostuttura*, cioè di quelle persone che hanno il compito di coordinare dall'esterno l'attività degli altri attraverso, per esempio, la formazione.

È, infine, importante l'intervento dello *staff di supporto*, costituito dai collaboratori ausiliari che sostengono, con funzioni amministrative, di consulenza legale, di biblioteca, di mensa, di relazioni pubbliche, il processo produttivo.

Oltre al modello proposto dal Mintzberg è possibile, naturalmente, considerarne diversi altri; tra questi appare condiviso da molti studiosi quello elaborato da F. Butera, noto come il "modello 4C".

Secondo questo approccio le diverse "C" sono progettate in maniera integrata ed orientate a sviluppare capacità di innovazione e di apprendimento organizzativo.

Le dimensioni privilegiate da Butera sono quelle riferibili alla *cooperazione intrinseca*, alla *comunicazione estesa*, alla *conoscenza condivisa*, alla *comunità professionale*¹.

3. F. Butera (a cura di), *Il Libro Verde della Pubblica Istruzione*, Franco Angeli, Milano, 1999

Per quanto riguarda la cooperazione intrinseca, essa è progettata e realizzata dagli stessi attori organizzativi e genera continuo miglioramento del lavoro.

La comunicazione estesa, invece, nasce dalla consapevolezza che il processo comunicativo, che avviene tra gruppi di persone, si configura come la creazione di un comune senso dell'agire, sulla base di valori e idee condivise.

Ne deriva, dunque, la conoscenza condivisa, che diventa, in tal senso, un modo di agire di tutta la comunità.

La comunità professionale, in tale contesto, deve basarsi su un sentimento comune di partecipazione.

Le succitate dimensioni sono definite da Butera come "principi guida" di un modello organizzativo non burocratico ma orientato al raggiungimento di risultati attraverso standard socialmente condivisi.

Quello che si vuole evidenziare, in buona sostanza, è che, a prescindere dal modello organizzativo che si ritiene utile adottare, la cosa essenziale è progettare un'organizzazione, tenendo presente l'elaborazione dei criteri in base ai quali si realizzano la divisione del lavoro e il coordinamento dei compiti e delle funzioni.

In riferimento all'organizzazione scolastica, i diversi modelli organizzativi richiedono, quindi, al dirigente scolastico un'adesione acritica applicativa e una loro utilizzazione creativa mediante adattamenti funzionali o correttivi in rapporto alla complessità dell'ambiente in cui egli si trova ad operare.

Al dirigente scolastico, direttamente responsabile, dopo il conferimento dell'autonomia alle singole scuole, della "gestione unitaria dell'istituzione", sono richieste, infatti, competenze istituzionali e metaorganizzative nonché consapevolezza culturale e dinamica del proprio ruolo e delle proprie funzioni.

Del resto, le questioni connesse con l'organizzazione della scuola hanno assunto particolare rilevanza nel momento in cui l'istituzione educativa si è emancipata dal suo tradizionale ruolo di entità terminale nell'ambito di un sistema centralistico e fortemente piramidale.

La scuola, com'è noto, è stata investita, come ogni ramo della Pubblica Amministrazione, di un radicale processo di trasformazione finalizzato a conferirle l'autonomia, intesa come strumento di efficacia, efficienza ed economicità, quindi funzionale a raggiungere obiettivi costituzionalmente sanciti e a recuperare le istanze e i bisogni formativi emergenti in ambito territoriale.

In un processo che tende a consolidare, in chiave federalista, le

autonomie locali e a dotarle di maggiori poteri, compreso quello di autodeterminazione, la scuola è chiamata ad attrezzarsi sul piano organizzativo, nella consapevolezza che dal buon funzionamento su tale versante dipende in buona parte la qualità del servizio erogato.

4.2 La cultura organizzativa

Nell'ambito della ricerca e della storia del pensiero organizzativo molti sono stati i tentativi di capire che cosa sia un'organizzazione.

Recentemente la metafora che è prevalsa è quella riconducibile alla "cultura organizzativa", definibile, riecheggiando l'antropologia culturale, come il modo in cui si fanno le cose, il "noi qui facciamo così".

Più scientificamente E. Schein la definisce come "l'insieme coerente di assunti fondamentali che un dato gruppo ha inventato, scoperto o sviluppato, imparando ad affrontare i suoi problemi di adattamento esterno e integrazione interna, che hanno funzionato così bene da poter essere considerati validi e perciò tali da essere insegnati ai nuovi membri come il modo corretto di percepire, di pensare e sentire in relazione a quei problemi".

La cultura organizzativa, che tendenzialmente è unica all'interno di un'organizzazione, è quindi una risposta interiorizzata da parte di un gruppo al problema del soddisfacimento dei propri bisogni.

In riferimento alla scuola, la presenza di soggetti, che non costituiscono forza lavoro ma contenuto del servizio scolastico, complica il processo organizzativo, giacché gli allievi non sono "prodotti" che possono essere oggetto di progettazione né essere così immediatamente misurabili.

Il materiale su cui la scuola lavora è, infatti, il talento dei docenti e degli alunni e la capacità gestionale del dirigente scolastico di organizzarli.

Del resto, la comparabilità della scuola con altri assetti organizzativi ha visto contrapporsi due modelli di pensiero: il primo evidenzia la diversità radicale esistente tra il sistema scuola e l'azienda; il secondo prende, invece, in esame la possibilità di ritrovare dei denominatori comuni.

Certamente il dibattito è ampio e articolato e vivace è la discussione sul modello organizzativo più confacente alla scuola dell'autonomia.

Se è univoco il giudizio sul modello burocratico-centralistico come inefficiente, molti e diversi sono i pareri degli studiosi dell'or-

ganizzazione scolastica che, per gestire il nuovo, propongono soluzioni diverse in coerenza al loro approccio teorico e al loro punto di vista culturale, istituzionale, pedagogico-didattico, sociologico o economico.

Gli studiosi dell'organizzazione, dell'innovazione e del cambiamento in ambito scolastico sono concordi nell'affermare che la scuola ha molto da mutuare dalle teorie e dalle pratiche che si sono sviluppate nel mondo dell'impresa privata.

È parere condiviso di molti, infatti, che la scuola è un'organizzazione con i caratteri tipici e le regole dell'impresa che vanno, però, reinterpretati in quanto l'educazione non è un bene di consumo, ma un investimento in un contesto valoriale⁴.

La scuola, in particolare, secondo alcuni studiosi del settore, è un'organizzazione a "legami deboli", giacché in essa prevalgono rapporti relazionali, spazi e possibilità di interpretazione individuale.

Basti pensare al processo di insegnamento/apprendimento, alla significativa diversità di atteggiamenti, comportamenti, posizioni personali di ciascun operatore scolastico che mettono in evidenza una serie di "connessioni lasche", sulle quali è importante intervenire con una *cultura delle regole*, che renda accettabile l'idea della necessità funzionale di aumentare l'incisività di alcuni vincoli alla propria discrezionalità operativa.

Karl Weick, docente americano di psicologia sociale, in particolare, utilizza il concetto di legame debole (*loose coupling*, mutuato dalla chimica, sta ad indicare quel particolare rapporto che si crea fra diversi atomi o gruppi di atomi, i quali si possono unire stabilmente o meno a seconda di svariate circostanze) e ne fa un paradigma interpretativo dell'organizzazione scolastica.

La sua riflessione è nata dall'osservazione di alcuni sistemi organizzativi, dalla quale ha evinto che per ottenere una prestazione più affidabile e funzionale è necessario allentare i vincoli e aumentare l'ambito di discrezionalità delle persone.

Al fine, quindi, di permettere la sopravvivenza di un'organizzazione, i cui legami sono indeboliti, l'Autore si riferisce al concetto di "cultura".

È proprio sul piano della condivisione della cultura, della visione di fondo, delle scelte fondamentali, che la sfida della scuola dell'autonomia può essere vinta, promuovendo una nuova responsabilità collaborativa.

4. D. Milito (a cura di), *Organizzazione della didattica e gestione delle risorse umane nella scuola dell'autonomia*, Jonia Editrice, Cosenza, 2004, pag. 213

D'altra parte la scuola, quale istituzione autonoma, organizzata ed agita, rappresenta, per certi versi, un sistema sottordinato del sistema nazionale in interazione con l'ambiente socio-politico locale che, seppur decentrato, sussiste attraverso connessioni coese e sinergie amministrative a legame forte, vincolanti e regolative; per altri versi essa esprime un sistema in azione con un'organizzazione attuale nel sociale che costringe ad agire e a raccordare connessioni a legami deboli tra struttura e attività, tra piani e pratiche d'azione, queste ultime particolarmente efficaci per consentire flessibilità, adattamento, ricerca e sviluppo nella contingenza, al riparo da razionalità dominanti del sistema e dell'organizzazione stessa.

È in tal senso che la cultura organizzativa rappresenta il veicolo attraverso il quale poter diffondere una nuova mentalità di approccio al lavoro; essa si sostanzia, infatti, in un sistema di significati particolari, atteggiamenti e valori condivisi che motivano alla partecipazione alla *mission* dell'organizzazione d'Istituto.

Il sistema scolastico, ridefinito a livello nazionale, impone, del resto, la rielaborazione di una nuova cultura che faccia leva su una formazione incentrata sul cambiamento di valori ed atteggiamenti tali da determinare un orientamento verso la qualità totale.

Nel favorire il cambiamento il dirigente scolastico punterà, perciò, al miglioramento di specifici aspetti, quali la definizione della *mission*, promuovendo la consapevolezza dell'importanza del proprio lavoro per raggiungere determinati risultati; il *sostegno all'innovazione*, raccogliendo proposte e stimolando la creatività; l'*apprendimento*, offrendo alle diverse risorse professionali la possibilità di acquisire nuove competenze.

È così che la cultura organizzativa si configura come la *qualità interiorizzata* che permette al dirigente scolastico di affrontare e risolvere con successo problemi gestionali di varia natura, quali le antitetiche esigenze di globalità e localismo, di standardizzazione e personalizzazione, i nuovi bisogni di comunicazione, le nuove esigenze di vision (atteggiamento mentale che caratterizza il modo di percepire) e di mission (finalità), nonché l'effettivo sviluppo delle risorse umane operanti nel sistema organizzativo scolastico.

4.3 Manager o leader?

In tale contesto si colloca il dibattito pedagogico che vede il dirigente scolastico manager o leader dell'organizzazione scolastica.

I due termini, spesso utilizzati come sinonimi, in realtà hanno significati differenti e rimandano a funzioni e a competenze diverse.

Per quanto riguarda la figura del manager, essa proviene dalla teoria "strutturale" del mondo della produzione; tale teoria, trasferita nell'ambito scolastico, enfatizza la funzione del dirigente come organizzatore della struttura scolastica nei suoi elementi materiali, in un settore che, nella sostanza, resta periferico.

Il manager è colui che pianifica, organizza, dirige e controlla le attività istituzionali.

L'efficienza in simile dimensione è solo un pre-requisito dell'efficienza del lavoro che la scuola è chiamata a svolgere.

Il modello strutturale tiene conto unicamente delle relazioni che si istituiscono tra gli elementi materiali di un'organizzazione complessa: esso si occupa, cioè, di ruoli e di mansioni, prescindendo dai fattori umani che essi sottendono.

Il modello si può anche definire "sistemico", perché considera l'organizzazione come un tutto solidale, o dell'efficienza produttiva, perché è funzionale alla massimizzazione della produttività aziendale, o "burocratico" o ad "articolazione gerarchica".

Questo modello si fa risalire a Taylor che, nel 1911, ha formulato la sua teoria della parcellizzazione dell'unità del compito di lavoro ai fini di una superiore efficienza produttiva delle organizzazioni industriali.

In riferimento, invece, alla figura del leader, essa è riconducibile alla teoria delle "relazioni umane", sorta all'interno degli studi condotti nel mondo dell'economia, in funzione di una massimizzazione della produttività.

La suddetta teoria è stata trasferita nel mondo della scuola per l'importanza che riconosce al "clima" determinato dalle *relazioni interpersonali*, inteso come un insieme di elementi, opinioni, percezioni dei componenti che colgono la *qualità dell'ambiente* del gruppo e la sua *atmosfera*.

Essa tiene conto, infatti, della vita interna della scuola; in particolare, rivolge massima attenzione alla qualità dei rapporti interpersonali e, dunque, ai livelli di gratificazione delle persone, alla loro capacità di interscambio delle informazioni e alle forme partecipate di decisione.

L'ambito privilegiato dell'analisi diventa quello della relazione

che intercorre fra il singolo individuo nei suoi comportamenti, motivazioni e abitudini e l'organizzazione in cui è inserito.

In sintesi, il dirigente scolastico *manager* si configura come *organizzatore* all'interno di una gestione che punta al conseguimento dei risultati; il dirigente scolastico *leader*, invece, si presenta come *motivatore* all'interno di una gestione che, pur puntando a risultati ottimali di qualità, si caratterizza con una forte capacità di aggregazione, promuovendo in maniera significativa la valorizzazione delle risorse.

È in tal modo che al dirigente scolastico, in un'organizzazione complessa quale è quella scolastica, è richiesto l'esercizio di una *leadership*, intesa come capacità di influenzare positivamente i comportamenti nel raggiungimento di obiettivi il più possibile condivisi, instaurando relazioni collaborative e non conflittuali di sostegno e di guida, in un'ottica di apprendimento organizzativo (*learning organization*) e di miglioramento dei servizi educativi forniti da quella determinata istituzione scolastica⁵.

Il concetto di *leadership* non va, perciò, assimilato né confuso con quello di gestione, dal momento che nella gestione sono implicate le funzioni di coordinamento, pianificazione e controllo di un'attività mentre la *leadership* rimanda ai processi di influenza.

Condividendo il pensiero di Piero Cattaneo, la *leadership* comprende e supera la sola dimensione manageriale, in quanto è orientata allo sviluppo, alla crescita, all'innovazione del sistema scuola⁶.

Negli anni quaranta, presso l'Ohio State University, è stata condotta un'interessante ricerca sugli stili di *leadership*, che ne evidenzia il carattere multidimensionale.

Successivamente, negli anni sessanta sono stati effettuati ulteriori studi da B. R. Blake e J. Mouton; essi elaborano la Griglia manageriale con cui evidenziano che dalla combinazione di orientamenti fondamentali, quali la maggiore attenzione del leader alla produzione e la maggiore attenzione del leader, invece, alle persone, derivano stili di *leadership* diversi.

In particolare, i succitati Autori propongono cinque modelli che mettono in stretta correlazione entrambi gli stili di *leadership*:

1. autoritario/assertivo – aggressivo, che controlla in modo diretto il personale alle sue dipendenze e che desidera che le cose siano fatte a modo suo;
2. sollecito, che si preoccupa degli individui e non si cura della negligenza e delle prestazioni inadeguate;

5. F. Susi (a cura di), *Il leader educativo*, Armando, Roma, 2000, pag. 34

6. P. Cattaneo, *Dirigente scolastico*, in S. Ruggiu (a cura di), *Dizionario critico dell'autonomia scolastica*, Roma, Carocci, 2000, pag. 81

3. motivazionale, che coinvolge il personale nelle decisioni che lo riguardano e controlla e verifica le prestazioni in relazione agli obiettivi;
4. amministrativo, che si muove secondo le regole precostituite;
5. passivo o politico, che non si interessa né alle persone, né tanto meno ai risultati.

In maniera specifica, il comportamento passivo è caratterizzato da un atteggiamento contrario al cambiamento; il comportamento politico, invece, è caratterizzato da un'accesa e frequente critica.

La ricerca condotta nel campo delle diverse tipologie di leadership è sfociata nella produzione di varie teorie.

La leadership *situazionale*, teoria elaborata da Hersey e Blanchard negli anni '70, ha il merito di aver superato i "dogmatismi" delle precedenti teorie sulla leadership, affermando che non esiste un modo "giusto" di essere leader, giacché non è possibile definire un solo stile di leadership che sia coerente alle diverse possibili situazioni ma, al contrario, lo stile deve essere scelto in funzione delle diverse situazioni e delle diverse caratteristiche dei destinatari che il dirigente scolastico si trova a gestire.

Tale teoria focalizza, perciò, l'attenzione sulle capacità dei collaboratori rispetto alle quali il leader deve adattare il proprio stile:

- stile prescrittivo: caratterizzato da una forte direttività e dalla bassa relazione nello stabilire ruoli, compiti e modalità di svolgimento;
- stile di vendita: è quello del leader che assume un comportamento sia direttivo che relazionale; risulta adeguato per quei collaboratori che, pur non essendo professionalizzati hanno fiducia in loro stessi;
- stile coinvolgente: è centrato sulle relazioni; è particolarmente indicato per i collaboratori che hanno sviluppate capacità ma sono insicuri o poco motivati;
- stile delegante; è caratterizzato dalla delega da parte del leader delle responsabilità di gestire l'obiettivo a lui assegnato; è possibile assumerlo nei casi in cui i collaboratori siano competenti ed autonomi.

La leadership situazionale agisce, insomma, sugli schemi cognitivi dei singoli individui e del gruppo, promuovendo il cambiamento attraverso la lettura assertiva delle situazioni esistenti, che vanno

vissute non come vincoli ma come stimoli per la crescita e la valorizzazione delle risorse umane, tecnologiche e finanziarie.

L'approccio situazionale succitato è superato, poi, da B.M. Bass, che individua due tipi di leadership, quella transazionale e quella trasformazionale⁸.

La leadership *transazionale* è fondata sugli scambi tra leader e collaboratore in uno spazio temporale di breve durata; essa è, infatti, connotata dal coinvolgimento degli individui nel raggiungimento di risultati immediati, senza stimolare comportamenti strategici a lungo termine.

La leadership *trasformativa*, invece, è orientata al cambiamento; essa coinvolge, così, i collaboratori stimolandone l'automotivazione, attraverso il consenso e la partecipazione nel raggiungimento degli obiettivi.

In tal caso, la motivazione degli attori nasce dalla consapevolezza di riuscire a contribuire in modo personale al raggiungimento di risultati.

Le caratteristiche principali di questo stile di leadership sono:

- a. il carisma, inteso come capacità del leader nel rendere condivisibile l' "obiettivo";
- b. l'attenzione alle differenze, che consiste nella capacità del leader di sviluppare le potenzialità e l'apprendimento professionale dei collaboratori, coniugando i bisogni dei soggetti intervenienti con gli obiettivi dell'organizzazione;
- c. la stimolazione intellettuale, che si riferisce alla capacità del leader di essere creativo e di stimolare la creatività degli operatori nella ricerca di soluzioni innovative ai problemi, adottando la strategia del problem solving.

La leadership trasformazionale è, dunque, connotata dalla valorizzazione delle risorse professionali, dalla relazione efficace, dall'interazione tra dirigenti e dipendenti, dalla proposizione di cambiamenti effettivi che pongono la condivisione di strategie, modalità e scelte operative.

Da quanto sopra esposto emerge che la leadership può essere gestita in forme diverse.

In riferimento al mondo della scuola, recentemente, appare condiviso da molti studiosi lo stile di leadership *educazionale*, che tende a configurare il dirigente scolastico come leader educativo.

In tal senso, la sua leadership si basa sulla capacità di saper comu-

8. B. M. Bass, *Psicologia e guida degli uomini nelle organizzazioni*, Franco Angeli, Milano, 1975

9. F. Susi (a cura di), *Op. cit.*, pag. 33

nicare all'interno e all'esterno dell' istituzione scolastica, di saper motivare i collaboratori, di saper diffondere a tutti i livelli dell'organizzazione scolastica una "visione strategica" del cambiamento".

Ciò è possibile se si parte dal presupposto che il dirigente scolastico non è un manager aziendale che riproduce meccanicamente nella scuola impropri modelli organizzativi di tipo aziendalistico, quanto piuttosto un "uomo di scuola", con competenze professionali necessarie ad esercitare responsabilità di gestione connesse con il nuovo ruolo e la nuova funzione.

Il dirigente scolastico, in quanto *leader educativo*, sarà, allora, in grado di espletare al meglio il proprio ruolo, nella misura in cui sarà capace di prestare sempre più attenzione alla gestione delle risorse, principalmente umane, oltreché finanziarie e tecnologiche e ai bisogni dell'organizzazione interna ed esterna.

Come suggerisce T.J. Sergiovanni, il leader educativo è colui che non ritiene di poter dirigere i propri collaboratori in una logica di "marcia trionfale", ma con una serie di azioni tendenti a "concentrarsi a rimuovere gli ostacoli, a procurare sostegno materiale ed emotivo, a prendersi cura dei dettagli che rendono il cammino più facile, a condividere la partecipazione alla marcia ed alla soddisfazione alla fine del viaggio, ad identificare una meta significativa per il prossimo viaggio"¹⁰.

Del resto, l'evoluzione del modello organizzativo della scuola, che si è verificata negli ultimi decenni, non può prescindere ormai da un coinvolgimento consapevole e responsabile di tutte le risorse umane presenti nell'organizzazione scolastica, soprattutto perché, com'è noto, una leadership orientata al coinvolgimento e allo sviluppo delle persone e delle loro competenze ha un effetto motivante sulla struttura e una ricaduta benefica in termini di qualità del servizio.

L'organizzazione, in definitiva, ha bisogno di manager, ma non si sviluppa senza leadership e un'organizzazione che non si sviluppa, che non sa cambiare, non è in grado di misurarsi con le continue sollecitazioni al cambiamento proprie della società odierna¹¹.

È in tal modo che la leadership educativa, in particolare, si sviluppa nella conduzione pedagogica della scuola, nell'organizzazione delle condizioni funzionali a garantire attività didattiche di alta qualità e nello sviluppo di una contrattualità formativa sul territorio, fattori che configurano la scuola stessa come un'effettiva

10. T.J. Sergiovanni, *Moral leadership*, San Francisco, 1992, pag. 10

11. D. Milito (a cura di), *Op. cit.*, pag. 222

comunità professionale educativa in cui si cresce e una reale "organizzazione che apprende".

4.4 L'apprendimento organizzativo

In un contesto di "organizzazione che apprende" la scuola diventa comunità, luogo, cioè, dove si progetta e si ricerca insieme, dove tutti si sentono partecipi, attivi, coinvolti e protagonisti dell'azione educativa.

Già negli anni '90 la metafora dell'organizzazione più diffusa è stata proprio quella dell'apprendimento, che vede l'organizzazione non solo come un contesto di apprendimento, ma come entità che apprende.

L'apprendimento organizzativo si configura, così, come un'interazione continua e produttiva tra più persone, purché tutte animate da una comune volontà di migliorare se stessi, i processi e i prodotti a cui attendono.

Ecco perché per apprendimento organizzativo si intende, generalmente, l'apprendimento individuale che si effettua nelle organizzazioni complesse, sensibili al cambiamento esterno e disponibili all'innovazione¹².

Vi è da rilevare che, al fine di soddisfare l'esigenza dell'apprendimento organizzativo, va condiviso, innanzitutto, il concetto di sinzialità, giacché un gruppo organizzato e orientato ad un fine assume una sua personalità paragonabile a quella che contraddistingue una singola persona.

Un gruppo organizzato dà luogo, poi, a delle azioni che non sono la somma delle singole parti, ma l'esito di un'azione collettiva che va oltre il contributo dei singoli.

Occorre tenere presente, inoltre, che in un'organizzazione va favorita la circolazione delle informazioni, in quanto sono proprio le informazioni che, in una società complessa come la nostra, danno luogo a nuove conoscenze.

È così che la nozione di *learning organization* identifica le organizzazioni come "sistemi che apprendono" e consente di ripensare il funzionamento del sistema organizzativo "scuola" ponendo la "conoscenza" al centro dei processi gestionali al fine di rafforzare la possibilità di "rileggere" continuamente il proprio rapporto con l'ambiente: l'apprendimento è interpretato come processo di corre-

12. M. Tirittico, *L'apprendimento organizzativo nella scuola dell'autonomia*, Anicia, Roma, 1999, pag. 7

13. D. Milito (a cura di), *Op. cit.*, pag. 218

zione individuale e collettiva degli errori, in un sistema che rispetti le esigenze di potenziamento della persona in quanto principale attore protagonista¹³.

Del resto, è proprio il modello della learning organization che in questi ultimi anni sta facendosi strada, sotto la spinta di molti fattori, quali il diffondersi nelle aziende della necessità di riprogettare le strutture organizzative e i processi gestionali, al fine di ottenere una maggiore competitività.

Tale modello è ormai diffusamente considerato un punto di riferimento costante per le scelte gestionali, perchè consente di adottare una nuova visione dell'azienda, superando il paradigma industriale a favore di quello dell'apprendimento.

Secondo il paradigma industriale, infatti, l'organizzazione è un sistema per controllare, un portfolio di prodotti e servizi; il paradigma dell'apprendimento, invece, configura l'organizzazione come un sistema per creare conoscenza: l'organizzazione è, insomma, una costellazione di competenze e capacità.

Un'organizzazione che apprende, secondo il parere di alcuni studiosi del settore aziendale, è connotata da alcune caratteristiche, quali le strutture organizzative, i sistemi di pianificazione, i sistemi di gestione e sviluppo delle risorse umane, i sistemi di gestione delle competenze, il profilo culturale: elementi, comunque, trasferibili nel settore scolastico.

Le strutture organizzative sono riferibili al decentramento, all'autonomia gestionale e alle relazioni di cooperazione all'interno e all'esterno dell'organizzazione; i sistemi di pianificazione sono riconducibili, invece, alla diffusa capacità di ascolto e all'ampia partecipazione nelle scelte.

Per quanto riguarda i sistemi di gestione e sviluppo delle risorse umane è da considerarsi elemento fondante l'incentivazione di gruppo; nell'ambito dei sistemi di gestione delle competenze il riferimento va alla diffusione delle conoscenze e competenze.

Infine, il profilo culturale si concretizza in termini di management orientato a guidare e stimolare la crescita delle risorse umane; in questo senso il leader è inteso come "progettista" del sistema organizzativo.

Nella prospettiva della learning organization è importante, dunque, configurare la scuola come ambiente di apprendimento che apprende se stessa.

In tale contesto, è chiaro che un ruolo particolarmente importante spetta al dirigente scolastico, al quale è richiesta la capacità di garantire la continua attuazione dell'apprendimento organizzativo

nella misura in cui le risorse umane, che è chiamato a gestire, sono motivate ad apprendere in funzione di un miglioramento continuo del servizio reso e delle proprie competenze professionali.

È necessario che egli prenda atto che da parte dei suoi collaboratori, nella scuola dell'autonomia, lo spazio delle responsabilità e delle decisioni aumenta in maniera considerevole.

In questa direzione occorre che il dirigente scolastico punti alla creazione di team o staff, stabili o temporanei, al fine di delegare compiti e incarichi specifici, senza trascurare di accrescere il patrimonio di conoscenze tramite lo sviluppo di sinergie fra le competenze disponibili.

Le sue competenze sono, allora, di ordine tecnico, organizzativo e relazionale.

Per competenze tecniche si vogliono intendere quelle relative alla conoscenza delle caratteristiche dell'organizzazione da lui gestita, della sua mission, delle regole da rispettare.

Le competenze organizzative sono, invece, quelle riconducibili al buon funzionamento delle attività; mentre le competenze relazionali sono relative alla valorizzazione delle risorse umane.

Il dirigente scolastico, attore dell'apprendimento organizzativo, disponibile al cambiamento indotto dall'evoluzione politico-istituzionale registrata negli ultimi anni nel sistema formativo italiano, attento a favorire l'informazione e la comunicazione all'interno e all'esterno dell'organizzazione, promuove un'organizzazione cooperativa, all'interno della quale egli svolge un ruolo di leadership democratica e partecipata.

L'apprendimento organizzativo impone, dunque, al dirigente scolastico l'identificazione di nuove soluzioni in termini di attività/servizi e modalità di approccio agli utenti (famiglie e studenti) per porre in discussione il disegno organizzativo verso prospettive di miglioramento.

4.5 La valorizzazione delle risorse

L'importanza della leadership fin qui evidenziata implica il concetto di valorizzazione delle risorse umane e professionali.

Tale concetto chiama in causa, innanzitutto, il processo definito *empowerment*; esso prevede l'attivazione di energie positive che incoraggiano a liberare espressività e potenzialità, a sentirsi in grado di conseguire quegli obiettivi per i quali si è stati responsabilizzati, a trovare senso e significato in ciò che si fa, a sviluppare una forte stima e fiducia nelle proprie capacità.

Sostenere la persona al proprio empowerment significa, allora, stimolarla ad una riflessione introspettiva, che permette al singolo di individuare le qualità possedute ed acquisire ulteriori strumenti per determinare le condizioni in cui vive ed eventualmente cambiarle in relazione ai propri bisogni ed interessi.

Si tratta, insomma, di motivare sufficientemente le persone in termini di soddisfazione delle esigenze personali, cosicché dalla sinergia delle diverse qualità personali promosse si possa realizzare il sistema qualità.

È importante, quindi, che il dirigente scolastico sappia rendere significativo il lavoro di tutti, affinché ognuno si senta stimolato a investire sulle proprie capacità ed attitudini in un'organizzazione fortemente collaborativa.

È in tale direzione che la leadership diventa partecipativa e pone in risalto elementi quali l'impegno, la fiducia, la condivisione degli obiettivi, il coinvolgimento.

Se si tiene, poi, in considerazione il processo di autonomia che ha promosso una concezione del sistema come organizzazione complessa, dinamica ed organica, orientata agli obiettivi di servizio secondo i criteri di efficacia, efficienza ed economicità, si comprende come la scuola è intesa come una comunità professionale che assume in sé le responsabilità progettuali connesse all'innovazione in atto.

Ecco perché al dirigente scolastico sono richieste nuove modalità di ascolto e di relazione con i fruitori del servizio, con le altre agenzie formative, anche in dimensione di rete organizzativa integrata.

Ciò comporta, chiaramente, la valorizzazione e l'implementazione delle risorse interne alla scuola, umane e professionali, attraverso la ridefinizione del modello organizzativo, l'esplicitazione dei ruoli, dei profili organizzativi e delle relative competenze ed azioni, l'attivazione di più efficaci modalità di relazione e comunicazione interne ed esterne, l'individuazione di nuove procedure per il miglioramento del servizio complessivo.

La gestione della complessità della nuova domanda di formazione, i più stretti rapporti interistituzionali e con il territorio, l'attenzione ai risultati rendono necessaria una più forte consapevolezza e una maggiore responsabilità personale e collegiale.

In questo contesto di sviluppo complessivo si inseriscono le nuove professionalità, i cui profili e relazioni, integrate funzionalmente con le altre figure di riferimento organizzativo, quali staff di collaboratori e referenti, e con il personale docente e non docente,

possono contribuire alla crescita di tutta la comunità, in un processo continuo caratterizzato dalla cooperazione.

È così che una gestione dirigenziale efficace è capace di trasformare le risorse individuali di competenza in patrimonio collettivo dell'organizzazione utilizzandole al meglio, cioè in modo efficiente.

La congruenza tra domanda e offerta formativa presuppone un *modello gestionale* capace di attivare una partecipazione più ampia e condivisa della comunità interna ed esterna alla scuola.

Occorre, dunque, sollecitare, da una parte, il contributo degli studenti, delle famiglie e della realtà sociale in cui la scuola opera e favorire, dall'altra, all'interno, la tempestività e la coerenza delle azioni, stimolare, nuove forme di *collegialità*, favorire il *consenso* e la *condivisione* dei fini, dei processi e delle procedure (mission), agendo sugli atteggiamenti delle persone, sulla loro motivazione, sulle loro attese rispetto ai compiti svolti e sui loro concreti comportamenti.

In tal senso il dirigente scolastico favorisce una *politica gestionale* basata sul coinvolgimento e sul contributo dei singoli, fondata sulla valorizzazione delle risorse professionali e finalizzata alla crescita e al miglioramento continuo dell'organizzazione in un contesto caratterizzato dalla *comunicazione* e dalla creazione di un clima relazionale positivo.

D'altra parte, l'attenzione alla comunicazione appare sempre più come una leva strategica essenziale per sostenere i processi di cambiamento in cui sono impegnate le Istituzioni scolastiche autonome, in stretta connessione e coerenza con una politica gestionale, basata sul coinvolgimento e sul contributo dei singoli e finalizzata alla *crescita* e al *miglioramento continuo* dell'organizzazione.

Il dirigente scolastico in campo organizzativo è chiamato, in sintesi, a svolgere una complessa azione che lo vede impegnato nella prefigurazione dell'intera architettura organizzativa, da ritenere

funzionale al miglior funzionamento del sistema e, quindi, all'erogazione di un servizio di qualità; nel governo delle dinamiche che in essa si vengono a determinare: nell'incontro e confronto costruttivo con altre realtà istituzionali e non, nel rispetto delle differenze e dei mandati; nell'utilizzazione di attività negoziali e di sistemi di interazione (le reti); nella valorizzazione delle risorse umane anche attraverso le iniziative finalizzate a implementare le competenze professionali; nella promozione dello sviluppo di una cultura organizzativa orientata alla mission.

La gestione del cambiamento e l'apertura al futuro diventano le

sfide che si pongono al dirigente "organizzatore" a cui spetta sempre più il compito di scegliere ed organizzare tempi, metodi e mezzi di attuazione, compresa la razionale utilizzazione delle risorse.

In un sistema a legame lasco, dunque, diventa di prioritaria importanza la valorizzazione di quella che è la "finalizzazione al risultato", che si concretizza nella scelta, nella condivisione e nella ricerca sperimentale: elementi portanti del modello cooperativo, fondato sulla ricerca di equilibrio tra esigenze individuali divergenti ed esigenze organizzative di coordinamento orientate alla realizzazione di un servizio scolastico di qualità.

4.6 La formazione in servizio del personale scolastico

La formazione in servizio del personale scolastico, già da tempo, è stato ritenuto il volano di ogni innovazione.

Basti pensare che i Decreti Delegati del 1974, riformando l'istituzione formativa con l'introduzione di elementi di democratizzazione del sistema, fino a quel momento radicalmente verticistico e piramidale, e con la rivisitazione del rapporto d'impiego del personale ispettivo, direttivo, docente e ATA, hanno ritenuto l'aggiornamento, alla pari della ricerca e della sperimentazione, come uno degli elementi indispensabili per favorire il processo di cambiamento.

Il D.P.R. n. 419/1974 prefigurava, infatti, l'aggiornamento come diritto-dovere mirato al conseguimento di specifici obiettivi, quali l'adeguamento delle conoscenze allo sviluppo delle scienze per singole discipline e nelle connessioni interdisciplinari, l'approfondimento della preparazione didattica e la partecipazione alla ricerca e all'innovazione didattico-pedagogica.

La formazione in servizio va inquadrata, oggi, nel nuovo scenario socio-politico e istituzionale delineatosi al livello nazionale ed europeo.

L'utilizzo crescente delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i rapidi cambiamenti, la globalizzazione caratterizzano, ormai, il contesto socio-culturale in cui ci si trova attualmente ad operare ed impongono nuovi compiti ai sistemi di istruzione e di formazione.

In tale direzione, lo stesso Consiglio europeo di Lisbona, nel marzo 2000, prendendo atto che i mutamenti interessano ogni aspetto della vita della persona, ha stabilito la necessità di concordare un programma di azione al fine di creare le infrastrutture del sapere, promuovere l'innovazione e modernizzare i sistemi d'istruzione.

La rapida evoluzione che connota la società conoscitiva e, perciò, dei saperi, richiede, allora, nuove competenze professionali e una nuova considerazione del ruolo della formazione.

Del resto, gli studiosi del settore ritengono che la qualità della scuola sia riconducibile soprattutto al livello di preparazione degli insegnanti, da acquisire mediante mirati processi di formazione, iniziale e in servizio.

Per quanto riguarda la formazione in servizio, l'art. 5 della Legge n. 53/2003 prevede che, con decreti specifici, siano dettate norme sulla formazione iniziale dei docenti della scuola dell'infanzia, del primo e del secondo ciclo.

È in tal senso che è stato emanato il Decreto Legislativo n. 227 del 17 ottobre 2005, concernente la definizione delle norme generali in materia di formazione degli insegnanti ai fini dell'accesso all'insegnamento.

Muovendo dall'assunto che i docenti sono i protagonisti, insieme agli alunni, del processo educativo, giacché svolgono un ruolo attivo nel cambiamento del sistema d'istruzione e formazione, il suddetto articolato normativo sancisce come la formazione iniziale e permanente dei docenti è finalizzata a valorizzare l'attitudine all'insegnamento e la professionalità docente.

Il percorso di formazione iniziale, preordinato all'accesso all'insegnamento, è affidato alle università ed alle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica.

Tale percorso è connesso con la relativa procedura concorsuale caratterizzata da specifiche fasi.

In ottemperanza a quanto previsto dall'art. 5, comma 1, lettera e) della Legge di riforma, inoltre, le università, sentita la Direzione scolastica regionale, definiscono, nei regolamenti didattici di ateneo, l'istituzione e l'organizzazione di apposite strutture di ateneo o d'interateneo per la formazione degli insegnanti, a cui sono affidati anche i rapporti con le istituzioni scolastiche, sulla base di apposite convenzioni.

Le suddette strutture vengono denominate "Centro di ateneo o di interateneo per la formazione degli insegnanti"; ad esse vengono attribuiti numerosi compiti, quali l'organizzazione e il monitoraggio delle attività di tutorato, cosicché la formazione in campo professionale sia integrata e coerente con il profilo formativo e professionale richiesto, e l'organizzazione di laboratori professionali, di tirocinio e delle esercitazioni ad essi connesse.

Le succitate strutture didattiche di ateneo o d'interateneo promuovono e governano, inoltre, i centri di eccellenza per la formazione permanente degli insegnanti.

Per quanto attiene alla formazione in servizio, già la normativa pattizia e, in particolare, il C.C.N.L del 2003 all'art. 61, riconoscono la formazione come leva strategica fondamentale per lo sviluppo professionale del personale, per il necessario sostegno agli obiettivi di cambiamento, per un'efficace politica di sviluppo delle risorse umane attraverso qualificate iniziative di prima formazione e di formazione in servizio, di mobilità, di riqualificazione e riconversione professionale, nonché di interventi formativi finalizzati a specifiche esigenze.

La partecipazione ad attività di formazione e di autoaggiornamento costituisce, così, un diritto per il personale in quanto funzionale alla piena realizzazione e allo sviluppo delle proprie professionalità.

La formazione è oggetto di contrattazione integrativa per materia; annualmente, infatti, si reitera un processo caratterizzato da:

- negoziazione a livello centrale fra gli esponenti del MIUR e le OO.SS. che hanno siglato il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro;
- emanazione da parte del Ministro pro-tempore di un'apposita direttiva in cui sono definiti gli obiettivi formativi assunti come prioritari con particolare riguardo ai processi di innovazione, al potenziamento e al miglioramento della qualità professionale, al potenziamento dell'offerta formativa nel territorio in termini di prevenzione dell'insuccesso scolastico e di recupero degli abbandoni, nonché all'esigenza di formazione continua degli adulti, ai supporti dei processi di riqualificazione dei docenti e di valorizzazione delle professionali ATA, all'introduzione e alla valorizzazione dell'autoaggiornamento;
- negoziazione a livello territoriale tra l'Ufficio Scolastico Regionale e le Organizzazioni Sindacali per l'applicazione della normativa contrattuale.

A livello di relazioni sindacali d'Istituto la materia è oggetto di informazione preventiva: è in tal modo che il dirigente scolastico, quale parte pubblica, e la RSU (Rappresentante Unitaria Sindacale) d'Istituto, quale parte sindacale, stabiliscono i criteri per la fruizione dei permessi per l'aggiornamento

È prefigurata, da parte di ciascuna istituzione scolastica, l'elaborazione del Piano annuale delle attività di aggiornamento e formazione (art. 65 del CCNL/2003), deliberato dal Collegio dei docenti coerentemente con gli obiettivi e i tempi del POF, considerando anche esigenze ed opzioni individuali.

Il suddetto Piano annuale tiene conto, chiaramente, dei contenuti della direttiva annuale del Ministro, in coerenza con gli obiettivi fissati dal Consiglio europeo di Lisbona 2000 in materia di formazione in ingresso ed in servizio del personale, e si può avvalere delle offerte di formazione promosse dall'Amministrazione centrale e periferica e/o da soggetti pubblici e privati qualificati o accreditati.

Esso, elaborato sulla base della rilevazione dei bisogni formativi, in coerenza con il POF e nel rispetto dei contenuti della suddetta direttiva annuale, si articola in iniziative:

- progettate dalla scuola autonomamente o consorziata in rete, anche in collaborazione con gli IRRE, con l'Università, con le associazioni professionali qualificate, con gli istituti di ricerca e con gli enti accreditati/qualificati;
- promosse dall'Amministrazione, a livello regionale e nazionale;
- realizzate in autoaggiornamento, secondo le tipologie e le modalità definite dall'art. 3 della Direttiva n. 70/2002.

Le succitate iniziative rimborsabili per iniziative di autoaggiornamento sono riconducibili, di massima, alle seguenti tipologie:

- iniziative di formazione promosse da enti accreditati o qualificati, ai sensi del D.M. 177/2000, che disciplina, appunto, le modalità di accreditamento dei soggetti che offrono formazione per il personale della scuola;
- corsi di specializzazione universitaria (master, borse di ricerca etc.)
- stages presso aziende;
- acquisto di libri e sottoscrizione di abbonamenti a riviste specializzate;
- acquisto di software didattici;
- abbonamenti a siti telematici e canoni.

Vi è da rilevare che la formazione può prevedere momenti di formazione in presenza, momenti laboratoriali, momenti operativi sul campo con l'adozione della strategia della ricerca-azione, momenti on-line con l'utilizzo dei canali informatici e telematici in ambiente e-learning.

È così che la scuola assume le caratteristiche delle organizzazioni che apprendono, attraverso lo sviluppo della qualità (intesa come miglioramento dei processi), la valorizzazione delle competenze professionali e della creatività ad ogni livello organizzativo, la diffusività dei "saper fare" e l'integrazione dei ruoli.

Per la formazione il dirigente scolastico si avvale dell'azione progettuale di un'apposita commissione il cui coordinamento è affidato, generalmente, ad un docente assegnatario di Funzione strumentale al POF.

Il dirigente scolastico progetta, in tale contesto, linee di sviluppo per la formazione e l'aggiornamento del personale che puntino a:

- creare nuovi modelli organizzativi funzionali al soddisfacimento del *diritto all'apprendimento* degli allievi e basati sulla *gestione delle risorse umane* "valorizzate" per il pieno esercizio dell'autonomia;
- migliorare i livelli di *comunicazione* e stabilire un clima organizzativo funzionale a facilitare e a valorizzare l'interazione costruttiva;
- espletare il *tutoring* e l'attività di assistenza alunni;
- individuare forme efficaci di progettazione;
- individuare forme flessibili di organizzazione scolastica;
- gestire i rapporti esterni (scuola di ordine superiore, comunità, altre scuole, ecc.);
- concepire l'autovalutazione come strategia in grado di promuovere azioni di miglioramento del servizio scolastico.

È importante, dunque, da parte del dirigente scolastico creare le condizioni ottimali in cui ciascuna risorsa professionale possa costruirsi un percorso personale di formazione che tenga conto dei nuovi bisogni emergenti nella società della conoscenza e che si collochi nella prospettiva del *lifelong learning*, cioè della formazione nell'arco di tutta la vita.

Indicazioni bibliografiche

- Armone-L. Lelli-I. Summa, *Il manuale del dirigente scolastico*, Editori Laterza, Bari, 2002
- B. M. Bass, *Psicologia e guida degli uomini nelle organizzazioni*, Franco Angeli, Milano, 1975
- F. Butera (a cura di), *Il Libro Verde della Pubblica Istruzione*, Franco Angeli, Milano, 1999
- P. Cattaneo, *Dirigente scolastico*, in S. Ruggiu (a cura di), *Dizionario critico dell'autonomia scolastica*, Roma, Carocci, 2000
- P. Hersey- K. Blanchard, *Leadership istituzionale*, Sperling & Kupfer
- D. Milito (a cura di), *Organizzazione della didattica e gestione delle risorse umane nella scuola dell'autonomia*, Jonia Editrice, Cosenza, 2004
- T.J. Sergiovanni, *Moral leadership*, San Francisco, 1992
- F. Susi (a cura di), *Il leader educativo*, Armando, Roma, 2000
- M. Tiriticco, *L'apprendimento organizzativo nella scuola dell'autonomia*, Anicia, Roma, 1999

Il dirigente scolastico e la comunicazione

5.1 Teorie e modelli di comunicazione

Il dirigente scolastico è consapevole che la comunicazione costituisce uno degli aspetti della vita della scuola a cui rivolgere una particolare attenzione. Innumerevoli, a tale riguardo sono i legami che la comunicazione ha con le diverse attività che l'istituzione scolastica svolge. Alcuni teorici dell'organizzazione addirittura arrivano ad identificare la comunicazione con la stessa organizzazione.

Agli inizi del secolo scorso il termine comunicazione individuava un processo unidirezionale di tipo informativo, il passaggio cioè fra chi deteneva l'informazione e chi la riceveva. Con l'evolversi delle scienze della comunicazione, però, le cose sono notevolmente cambiate e nella seconda metà del Novecento c'è stato un sostanziale recupero del termine originario che, nella sua accezione più pregnante, indica un *processo* in cui avviene uno scambio, una conversazione, una condivisione di significati.

Secondo questa prospettiva la semplice informazione, dopo che è stata immessa nel circuito comunicativo, perde la sua dimensione informativa per diventare patrimonio comune di ogni persona che ha la possibilità di accedervi. In questo suo percorso l'informazione viene in qualche modo caratterizzata e personalizzata.

– Esiste, quindi, una sostanziale differenza fra il termine informare (“tenere al corrente”) e il termine comunicare (mettere in comune).

Se utilizziamo una cartolina postale, il telefono o un registro elettronico per far sapere alla famiglia dell'alunno che il proprio figlio è assente da scuola da un certo numero di giorni facciamo opera di informazione. L'informare in questo contesto operativo si configura come un'azione finalizzata a suggerire una notizia, a segnalare qualcosa che non è conosciuta dal destinatario dell'informazione. Se, invece, cerchiamo di capire come questa notizia viene ricevuta

dal soggetto a cui è destinata (in questo caso i genitori dell'alunno), quali sono le sue reazioni e le confrontiamo con i nostri obiettivi, allora cominciamo a comunicare. Se poi teniamo conto delle reazioni e dei giudizi che sono stati originati in altri dalla notizia e di come questa abbia raggiunto un pubblico più articolato e diverso rispetto ai soggetti a cui era destinata, allora siamo immersi in un sistema fortemente comunicativo.

Negli anni si sono affermate diverse teorie della comunicazione che hanno cercato di definire gli ambiti di intervento di questa nuova scienza e di conseguenza hanno elaborato diverse definizioni del termine comunicazione.

Molto interessante risulta essere quella proposta da Zani, Selleri e David (che a loro volta condividono la prospettiva delineata da Wiemann e Giles - 1988) secondo cui la comunicazione può essere definita in base a due elementi fondamentali:

- ✓ Il sussistere di un certo *livello di consapevolezza* e di un certo grado di *intenzionalità* nell'emittente (necessari per codificare gli elementi di un messaggio);
- ✓ Il considerare la comunicazione un *processo*.

Il contributo degli studiosi di Palo Alto diventa determinante nella crescita della scienza della comunicazione allorché pongono alla sua base cinque assiomi, veri e propri pilastri su cui fondare ogni possibile intervento comunicativo. Essi servono ad illustrare alcune caratteristiche di funzionamento della comunicazione umana. Il loro mancato rispetto porta a patologie e disturbi, che, a loro volta, possono portare a fallimenti comunicativi.

Il primo assioma è:

“Non si può non comunicare”.

Qualsiasi comportamento umano, le parole o i silenzi, l'attività o l'inattività hanno valore di *messaggio*, influenzando gli altri interlocutori che non possono non rispondere a queste comunicazioni.

Il secondo assioma è:

“Ogni comunicazione ha un aspetto di contenuto e un aspetto di relazione di modo che il secondo classifica il primo ed è, quindi, di metacomunicazione”.

L'aspetto di relazione svolge nei confronti del contenuto della comunicazione un compito di chiarimento che consiste nel precisare la natura dell'atto comunicativo.

Il terzo assioma è:

“La natura di una relazione dipende dalla punteggiatura delle sequenze di comunicazione tra i comunicanti”.

Questo assioma focalizza il concetto di *punteggiatura*. Ogni scambio comunicativo, infatti, non implica una sequenza ininterrotta di atti comunicativi, bensì viene espresso come se fosse contrassegnato da una sorta di punteggiatura, che rende possibile l'identificazione delle sequenze di chi parla e di chi risponde. Nelle sequenze di comunicazione si stabiliscono relazioni di *causa e effetto*.

Il quarto assioma è:

“Gli esseri umani comunicano sia con il *modulo numerico* sia con quello *analogico*”.

Per comprendere tale assioma bisogna precisare che il linguaggio numerico dispone di una sintassi logica assai complessa e di estrema efficacia, per cui risulta essere uno strumento privilegiato per trasmettere contenuti, anche se manca di una semantica adeguata nel settore della relazione.

Il quinto assioma è:

“Tutti gli scambi di comunicazione sono *simmetrici e complementari*, a seconda che siano basati sull'*uguaglianza* o sulla *differenza*”.

L'interazione simmetrica è caratterizzata dall'*uguaglianza* nei comportamenti comunicativi.

Le relazioni complementari sono contraddistinte dalla *differenza* esistente tra le persone e dalla diversità della posizione assunta che può essere superiore o predominante (one-up) oppure inferiore o sottomessa (one-down).

È evidente che nella vita di tutti i giorni e, soprattutto, nei contesti lavorativi ognuno vive situazioni in cui si stabiliscono scambi di comunicazione simmetrici o complementari, a seconda del ruolo e della funzione che svolge e della persona con cui si rapporta per cui si può senz'altro affermare che entrambe sono necessarie nelle relazioni sane.

Le relazioni che possono dare qualche problema e, in alcuni casi, sfociare nella patologia, sono quelle complementari. Esse sono caratterizzate dalle differenze esistenti tra le persone e sortiscono effetti positivi soprattutto quando gli scambi si basano sul riconoscimento reciproco delle rispettive aree di competenza. Quando, invece, ci si irrigidisce una delle due modalità vengono a generarsi patologie o fallimenti comunicativi.

Fra i cinque assiomi sopra illustrati il primo risulta essere il più rispondente alle peculiarità organizzative dell'istituzione scolastica.

La comunicazione, infatti, è il campo concreto, fondamentale in cui attraverso lo scambio di dati e messaggi, i diversi pubblici fruitori, diretti e indiretti, dei servizi scolastici acquisiscono sempre più nuove informazioni e conoscenze codificate.

Interessante per quanto riguarda la definizione del termine comunicazione è, pure, il contributo di Agata Piromallo Gambardella secondo la quale la comunicazione è in primo luogo "esplorazione del cammino del senso, il 'gioco' inevitabile e rischioso di entrare in contatto con l'altro, di comprenderlo e di essere da lui compreso, il completamento dell' "avventura di essere".

Funzione determinante della comunicazione diventa, allora, la soddisfazione dei bisogni sociali che stanno alla base della costruzione dell'*identità personale e sociale*. Lungo questo itinerario, funzionale alla costruzione di una positiva immagine di sé, i fattori da considerare imprescindibili sono: il senso di appartenenza e di coinvolgimento con altri; il desiderio di controllo e di influenza sulle persone e il dare e ricevere affetto (senso di affiliazione).

Partire da queste considerazioni implica focalizzare l'attenzione non già sui singoli elementi di un atto comunicativo, né sui singoli atti comunicativi isolati dal contesto spazio-temporale e sociale in cui avvengono, bensì sull'*interazione* e sulla *relazione* tra gli interlocutori, sulla configurazione dei comportamenti dei partecipanti, considerati soggetti attivi; sulla costruzione e condivisione dei significati che si realizzano tra le persone in determinati contesti sociali della vita quotidiana, informali o istituzionali.

La comunicazione diventa, in questo modo, lo strumento cardine per interagire nella condivisione del sapere e rappresenta il "preludio" per ogni processo di integrazione, soprattutto nella scuola dove il dialogo, la collegialità, il coinvolgimento e la sintonia dei singoli e dei gruppi caratterizzano la complessiva capacità dell'intera organizzazione di favorire, attraverso la partecipazione ampia e condivisa della comunità interna ed esterna ad essa, la diffusione dei principi e dei valori educativi ai quali la stessa istituzione scolastica si ispira.

Procedendo nella nostra ricerca e volendo individuare i modelli e le teorie che hanno segnato il progredire e l'affermarsi della comunicazione intesa come processo possiamo certamente affermare che quelli più significativi sono il modello tradizionale (o lineare), il modello dialogico, il modello interattivo, non dimenticando il contributo importante della teoria degli atti linguistici.

Il **modello tradizionale**, identificato con la metafora del condottoso, si è affermato fra gli anni '30 e '40 del Novecento, allorché a prevalere era la psicologia comportamentista nelle sue diverse espressioni. Questo modello si struttura secondo una logica lineare e unidirezionale per cui l'azione comunicativa di un determinato soggetto si ripercuote su un altro individuo che è oggetto dell'atto comunicativo. Per usare un linguaggio più tecnico possiamo dire che l'Emittente (E) codifica idee e sentimenti in un messaggio (M) che invia attraverso un canale (parole e scritti) al ricevente (R).

Nel 1958 il grande semiologo russo Roman Jakobson applicò tale modello all'analisi del linguaggio. Da quegli studi emersero con chiarezza alcuni elementi costitutivi dell'atto comunicativo: il contesto, il mittente, il messaggio, il destinatario, il canale, il codice.

Per quanto riguarda la funzione gli atti comunicativi possono essere di natura espressiva, poetica, conativa, metalinguistica, fatica, referenziale.

La **funzione emotiva** dell'atto linguistico si esplica attraverso l'uso di esclamazioni, interiezioni e forme linguistiche utili a rappresentare il livello di sensibilità del *mittente*.

La **funzione poetica** mette in evidenza il *messaggio* e i giochi formali che lo realizzano.

La **funzione conativa** ci dà informazioni sull'influenza che si vuole esercitare sul destinatario dell'atto comunicativo utilizzando forme linguistiche come ordini, domande, istruzioni per eseguire un'attività.

La **funzione metalinguistica** (dal greco, *metà*: sopra) sofferma la sua attenzione sulle forme linguistiche che si riferiscono al *codice*, tematizzandone aspetti o il funzionamento generale (es: grammatica, vocabolario, significati ecc...).

La **funzione fática** assolve al compito di garantire l'apertura del *canale* da parte del mittente che sollecita il ricevente ad attivare e mantenere l'attenzione verso il messaggio.

La **funzione referenziale** descrive il contesto, orientando la comunicazione verso lo stato di cose cui il testo fa riferimento.

Il **modello lineare** ha introdotto il concetto di "rumore" a causa del quale il messaggio può giungere distorto o modificato al destinatario. Il rumore può essere considerato di tre tipi: esterno, fisiologico e psicologico.

Il primo tipo comprende i fattori esterni al ricevente che impediscono una corretta percezione di quanto viene detto o trasmesso. Al suo interno sono compresi anche i fattori fonte di distrazione. Il

secondo tipo, quello fisiologico, è rappresentato dai fattori biologici che interferiscono con una ricezione accurata (perdita temporanea di udito, ipoacusia permanente, ecc.). Il terzo tipo, psicologico, si riferisce a quelle forze interne a chi comunica che interferiscono con l'abilità di esprimere o capire un messaggio.

Il modello dialogico supera i limiti della comunicazione lineare, intesa come azione che l'emittente produce nei confronti di un altro utilizzando un canale. Esso intende la comunicazione piuttosto come un processo in cui i soggetti creano una relazione interagendo l'un l'altro e contribuiscono a creare congiuntamente il significato degli scambi, a realizzare un progetto comunicativo comune.

Nel modello interattivo l'atto comunicativo viene considerato come il risultato di un complesso intreccio di attività svolte da due o più soggetti che, interagendo, costruiscono congiuntamente il senso delle proprie azioni, sulla base di una disponibilità alla comunicazione e di un bagaglio di conoscenze comuni o, comunque, oggetto di negoziazione.

La teoria degli atti linguistici è molto interessante perché ci introduce nel processo comunicativo, illuminandoci su quelli che ne sono gli elementi costitutivi e il loro funzionamento. Il primo dato incontrovertibile è che gli enunciati vengono emessi dal locutore. Essi vengono prodotti in una data situazione non già per "dire" o pronunciare parole che restano in una sorta di limbo linguistico senza avere ripercussioni, bensì per "fare" qualcosa. Secondo questa teoria, quindi, il dire è sempre un fare, il parlare è agire.

Chi enuncia una frase, secondo i teorici della pragmatica generale dell'uso linguistico, esegue un'azione, giacché produce tre tipi di atti che vengono eseguiti simultaneamente: la locuzione, la perlocuzione e l'illocuzione.

La locuzione, che sembra essere l'atto più semplice del processo comunicativo ad un'analisi attenta comporta sia l'attività fisica di emettere certi suoni o di proferire parole con un certo tono di voce, sia la conoscenza e l'uso del codice grammaticale della lingua usata.

La perlocuzione riguarda l'aspetto della frase finalizzato a produrre determinati effetti su sentimenti, pensieri e azioni dell'ascoltatore.

L'illocuzione è l'affermazione, l'offerta, la promessa costituita dall'enunciazione di una frase in virtù della forza ad essa associata per convenzione.

È evidente che fra i diversi modelli teorici di comunicazione proposti il dirigente, pur tenendo conto del prezioso contributo di ognuno di essi, deve scegliere quello più funzionale per l'istituzione

scolastica che dirige e indirizzare il suo interesse soprattutto verso quello dialogico.

Infatti, la comunicazione nella scuola oltre a servire, strumentalmente, al miglioramento del servizio è un processo finalizzato a garantire un clima positivo soprattutto attraverso la relazionalità.

Se si investono problematiche vissute in funzione educativa, essa assume un valore aggiunto: infatti, l'educazione alla democrazia, alla socialità, al senso civico non può prescindere dall'impostare l'impianto educativo-didattico sulla valorizzazione della comunicazione intesa in senso relazionale. Non vi è apprendimento senza comunicazione né vi è comunicazione senza apprendimento: nella natura stessa dell'apprendere è implicito il campo della comunicazione; d'altra parte, l'apprendimento stesso non avrebbe senso e significato se non implicasse un continuo e progressivo ampliamento di tale campo.

In tale accezione, dunque, il termine comunicazione va inteso come il contesto situazionale in cui tra individui si stabiliscono relazioni, o meglio interazioni costruttive che permettono lo sviluppo e la crescita attiva e intelligente di ognuno. Ecco perché il "modello lineare" di comunicazione, che pure ha contraddistinto per tanto tempo i rapporti all'interno delle istituzioni scolastiche, dovrebbe essere ampiamente superato sia dal "modello dialogico" sia dal "modello interattivo".

Con l'adozione del modello dialogico la comunicazione diviene il fattore determinante affinché tutti coloro che operano, a diverso titolo, in uno stesso contesto, possano dotare le proprie azioni di un senso comune, interagendo l'un l'altro e contribuendo a favorire le migliori condizioni comunicative e relazionali dell'istituzione educativa, intesa come "comunità educante".

5.2 La comunicazione come fattore di miglioramento delle P.P.A.A.

E' acclarato che tutte le organizzazioni per gestire il cambiamento, reso incalzante da fenomeni quali la globalizzazione e lo sviluppo repentino ed esponenziale a livello scientifico, tecnologico economico, culturale, e per garantire un'elevata qualità dei servizi devono fondarsi sulla conoscenza e sulle competenze.

Tale esigenza, già ampiamente avvertita nel mondo imprenditoriale, viene sempre più recepita come imprescindibile anche per le pubbliche amministrazioni.

Lo strumento ritenuto efficace per la diffusione delle informazioni e delle conoscenze, nonché per l'implementazione delle competenze è la comunicazione.

In effetti l'informazione e la comunicazione, nel più recente periodo, sono diffusamente avvertite come fattori di miglioramento per favorire la conoscenza su temi di rilevante interesse pubblico e sociale, per facilitare l'accesso ai servizi che ogni istituzione rivolge agli utenti, promuovendone la conoscenza, per illustrare, quindi, le attività svolte dalle istituzioni e il loro funzionamento.

A fianco ai risvolti positivi che riguardano la dimensione esterna della comunicazione sussistono quelli certamente non meno importanti afferenti alla dimensione interna.

In effetti studiosi della portata di Henry Mintzberg evidenziano come i modelli organizzativi ritenuti più funzionali, tipo quello riflettente l'organizzazione come un sistema di costellazioni di lavoro, non possono prescindere da adeguati strumenti e canali comunicativi, formali e informali da cui dipendono l'efficacia e l'efficienza dell'organizzazione stessa.

Pur non volendo sottovalutare le implicazioni della comunicazione di tipo informale, che favorisce i flussi delle informazioni orizzontalmente e dal basso verso l'alto fra gli operatori incaricati dei diversi livelli di responsabilità (e che costituisce materia di studio di settori specifici di ricerca come quelli riguardanti la psicologia sociale), attualmente l'attenzione è puntata maggiormente su una comunicazione interna basata sull'uso sempre accentuato e diffuso delle tecnologie, soprattutto nelle organizzazioni complesse, caratterizzate dalla presenza di più centri di beni o di servizi.

Tra l'altro, in questi contesti la comunicazione viene considerata funzionale anche a favorire i processi interni di conoscenza, di semplificazione e di modernizzazione delle procedure.

Tutto questo ci fa comprendere come fra comunicazione e organizzazione ci sia una stretta interdipendenza.

Le pubbliche amministrazioni, naturalmente, per comunicare hanno l'assoluta necessità di un codice chiaro, facilmente comprensibile da parte di tutti che corrisponde al codice linguistico nella sue forme orale e scritta, a cui negli ultimi tempi si accompagnano forme di comunicazione che possiamo definire miste. A tale proposito sugli stessi siti ministeriali accanto ai testi scritti sono presenti immagini o filmati. Gli opuscoli informativi diffusi dalle pubbliche amministrazioni, poi, sono ricchi di immagini che hanno il compito di semplificare la lettura dei contenuti. In alcuni casi l'utilizzo di tecniche comunicative come il fumetto mette senz'altro in secondo piano il codice linguistico.

I codici utilizzati, però, non mettono in discussione quello che è un assunto fondamentale delle teorie della comunicazione: il comunicare

è mettere intenzionalmente in comune informazioni codificate. Questo vale a maggior ragione per la pubblica amministrazione che ha come obiettivo prioritario quello di comunicare in modo chiaro quello che vuole ottenere con il processo comunicativo attivato.

La comunicazione nelle pubbliche amministrazioni ha due dimensioni quella interna e quella esterna. Ciò non significa che questi due aspetti siano separati, ma è evidente che svolgono funzioni diverse e si rivolgono a target di pubblici differenti.

Per quanto riguarda la comunicazione interna essa ha assunto una notevole rilevanza nei processi organizzativi delle pubbliche amministrazioni.

Indubbiamente, in questi ultimi anni, la scuola è stata interessata da un radicale processo di cambiamento che ha favorito lo sviluppo della "cultura organizzativa" e, conseguentemente, della "cultura della comunicazione" di cui è un necessario e imprescindibile corollario. Grazie a questa nuova cultura il dirigente scolastico ha la possibilità di favorire all'interno dell'istituzione scolastica che dirige processi di dialogo, cooperazione e socializzazione delle conoscenze e delle informazioni. Soprattutto la circolazione delle informazioni va favorita, sollecitata, potenziata in quanto nella odierna società complessa, avanzata e tecnologica, sono le informazioni a dare luogo a nuove conoscenze.

La sostanziale identificazione fra organizzazione e comunicazione scaturisce da una semplice considerazione: il lavoro di un'organizzazione non può assolutamente fare dei passi in avanti se coloro che devono attuare la strategia stabilita dal vertice organizzativo non sanno quello che devono fare e, viceversa, se il vertice organizzativo non riceve comunicazioni sugli effetti prodotti da determinate decisioni sulla qualità dei processi organizzativi e produttivi.

Il dirigente (e insieme a lui lo staff direttivo), pertanto, deve farsi promotore della circolazione delle informazioni sapendo che esse devono essere condivise da coloro che le ricevono, ma anche che nel loro percorso possono modificarsi. Per questo motivo è opportuno che periodicamente si svolgano delle riunioni, da considerare come strumenti operativi per favorire la circolarità delle informazioni, la loro condivisione e applicazione.

Non ci può essere settore dell'organizzazione scolastica autonoma che possa restare estraneo alla circolarità del processo comunicativo. Ad esempio, se immaginiamo un'istituzione scolastica che abbia più plessi è chiaro che ognuno di essi deve essere pienamente informato sui processi che si devono attivare e il dirigente da parte sua deve conoscere quello che si fa all'interno del plesso.

Tutto ciò al fine di evitare i rischi insiti all'interno di un'organizzazione complessa e a "legami deboli" come la scuola.

Comunicare, infatti, significa, come più volte affermato, "mettere in comune" le risorse umane e strutturali che costituiscono il patrimonio di un'organizzazione scolastica per potenziarne la complessiva capacità d'interazione spazio-temporale.

Da un punto di vista tecnico la comunicazione interna, così come stabilisce una recente direttiva del Ministro della Funzione Pubblica (ottobre 2005) deve rispondere a determinate esigenze, che illustriamo nel seguito di questo lavoro.

La comunicazione esterna è riferita in primo luogo alle strategie che utilizza l'istituzione scolastica autonoma per comunicare la sua immagine pubblica. Ad essa naturalmente fanno riferimento una serie di elementi come la pianificazione delle strategie comunicative da attuare per promuovere l'immagine della scuola, gli strumenti che devono essere utilizzati, l'identificazione degli argomenti, il pubblico o i pubblici a cui si fa riferimento.

Il dirigente scolastico nell'impostare il suo lavoro promozionale deve rendersi conto di quella che è, nel momento storico dato, l'immagine dell'istituzione che si trova a dirigere. Si deve chiedere, cioè, come viene percepita dal target della sua potenziale utenza e di conseguenza quali aspetti trattare nel momento in cui l'istituzione decide di rivolgere un messaggio promozionale all'esterno. Il problema è selezionare messaggi semplici ed efficaci, facilmente comprensibili da chi deve scegliere fra un'istituzione scolastica e un'altra, meglio ancora se fra pubblica o privata.

Una scelta intelligente per un'efficace comunicazione esterna è quella di valorizzare gli elementi di qualità che caratterizzano una determinata realtà locale. Il messaggio promozionale di una determinata scuola può passare attraverso la promozione di aspetti legati al territorio e ai prodotti che lo caratterizzano.

Il dirigente scolastico, naturalmente, non deve dimenticare che la comunicazione verso l'esterno riguarda soprattutto le cose che una scuola è in grado di offrire ai suoi potenziali utenti. E quello che è in grado di offrire in parte dipende da condizioni strutturali che sono, in qualche modo, indipendenti dalla volontà dei singoli. Ad esempio un edificio nuovo, moderno, con aule e laboratori efficienti costituiscono di per sé elementi incoraggianti per un'utenza che si rivela essere sempre più esigente. Ma, è evidente, che tutto questo non basta. Le risorse umane costituiscono la carta vincente per l'istituzione scolastica che voglia collocarsi in una posizione vincente.

C'è da dire, a tale proposito, che la scuola comunica in ogni

momento. Allorché una persona estranea entra in un qualsiasi modo in contatto con un'istituzione scolastica e trova il collaboratore scolastico che lo accoglie con un sorriso, essa avrà avuto una positiva immagine che non dimenticherà nel tempo. Se, poi, agli aspetti esteriori si aggiungono contenuti sostanziali significa che metà del lavoro è stato fatto.

In molti casi il problema per le scuole è la difficoltà a comunicare le tante azioni che riesce a svolgere nel corso della sua attività quotidiana.

Esse, in buona parte restano chiuse all'interno delle aule, con il tempo si perdono.

Tutt'al più restano patrimonio degli alunni che hanno avuto la fortuna di avere un buon insegnante, con un ottimo metodo e delle ottime strategie metodologiche. In questo caso il ritorno è solo per una classe, un corso.

Anche in questo caso il lavoro da fare per un buon dirigente è quello di favorire una comunicazione diffusa, prima all'interno della scuola, poi al di fuori di essa. Se si condividono metodi, strategie, esperienze e queste possono essere in qualche modo trasmesse all'esterno del recinto della propria scuola i risultati possono diventare rilevanti.

5.3 La comunicazione nella vigente normativa

La comunicazione è oggetto di una serie di interventi normativi che nel recente passato ne hanno regolato il funzionamento. Il testo più significativo al riguardo è la L. n. 150/2000, a cui si accompagna la normativa derivata di notevole interesse.

Il testo citato contiene spunti operativi interessanti in quanto esso, muovendo dalle finalità e dall'ambito di applicazione, fissati nel Capo I insieme con le forme, gli strumenti e i prodotti, impartisce disposizioni particolari per le amministrazioni dello Stato e, quindi, anche per le Istituzioni scolastiche autonome (Capo II).

Destinatari del dettato normativo sono, infatti, le pubbliche amministrazioni, intendendo per esse tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli Istituti e le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, elencate nel comma 2 dell'art. 1 del D. Lgs. n. 29/93.

Novità rilevante è che la comunicazione pubblica cessa di essere un segmento aggiuntivo e residuale dell'azione delle pubbliche amministrazioni e ne diviene parte integrante.

La L. n. 150, del resto, chiarisce che attività di informazione e di

comunicazione istituzionale sono considerate quelle poste in essere in Italia e all'estero, volte a conseguire:

- l'informazione ai mezzi di comunicazione di massa, attraverso la stampa, gli audiovisivi e gli strumenti telematici;
 - la comunicazione esterna rivolta ai cittadini, alle collettività ed altri enti attraverso ogni modalità tecnica e organizzativa;
 - la comunicazione interna realizzata nell'ambito di ciascun Ente.
- Le suddette attività di informazione e di comunicazione perseguono determinati obiettivi tra cui:

- favorire la conoscenza delle disposizioni normative per facilitarne l'applicazione;
- illustrare le attività delle istituzioni e il loro funzionamento;
- favorire l'accesso ai servizi pubblici promuovendone la conoscenza;
- estendere le opportunità per diffondere temi di rilevante interesse pubblico e sociale;
- attivare processi interni per implementare le competenze, facilitare la semplificazione e la modernizzazione delle procedure;
- promuovere l'immagine delle amministrazioni, nonché quella dell'Italia, in Europa e nel mondo, conferendo visibilità ad eventi di importanza locale, regionale, nazionale ed internazionale.

Tra le forme individuate dalla suddetta legge con cui le pubbliche amministrazioni esplicano le attività di informazione e comunicazione rientrano i programmi previsti per la comunicazione istituzionale non pubblicitaria, la pubblicità, le distribuzioni e le vendite promozionali, le affissioni, l'organizzazione di manifestazioni, le partecipazioni a rassegne specialistiche, le fiere e i congressi.

Le suddette attività sono poste in essere con ogni mezzo di trasmissione ritenuto idoneo ad assicurare la necessaria diffusione di messaggi, anche attraverso la strumentazione grafico-editoriale, le strutture informatiche, le funzioni di sportello, le reti civiche, le iniziative di comunicazione integrata e i sistemi telematici multimediali.

Sempre nel capo I, dall'art. 6 all'art. 9, il testo normativo stabilisce quali debbano essere le strutture da attivare a cui affidare i compiti di informazione e di comunicazione.

Per l'informazione vengono individuati il portavoce (che può essere anche esterno all'amministrazione, remunerato con un'indennità determinata dall'organo di vertice che rappresenta) e l'ufficio stampa, che può essere attivato anche in forma associata fra più amministrazioni con il coinvolgimento di personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti.

L'ufficio stampa è diretto da un coordinatore, che assume la qualifica di capo ufficio stampa, il quale, sulla base delle direttive impartite dall'organo di vertice dell'amministrazione, cura i collegamenti con gli organi di informazione, assicurando il massimo grado di trasparenza, chiarezza e tempestività delle comunicazioni da fornire nelle materie di interesse dell'amministrazione.

Sul versante della comunicazione, invece, sono prefigurati l'ufficio per le relazioni con il pubblico (URP) e strutture analoghe.

All'URP è assegnata la funzione di: garantire l'esercizio dei diritti di informazione, di accesso e di partecipazione; agevolare l'utilizzazione dei servizi offerti; promuovere sistemi di interconnessione telematica; attuare, mediante l'ascolto dei cittadini e la comunicazione interna la verifica dei servizi offerti e il loro gradimento; garantire la reciproca informazione fra l'ufficio per le relazioni con il pubblico e le altre strutture.

Alle amministrazioni statali è fatto carico di elaborare il programma annuale delle iniziative di comunicazione che si intendono realizzare, da trasmettere entro il mese di novembre al Dipartimento per l'Informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Quest'ultimo organismo provvede in particolare a: svolgere funzioni di centro di orientamento e consulenza per le amministrazioni statali ai fini della messa a punto dei programmi e delle procedure; fornire, eventualmente, i supporti organizzativi alle amministrazioni che ne facciano richiesta; sviluppare adeguate attività di conoscenza dei problemi della comunicazione pubblica presso le amministrazioni; stipulare, con i concessionari di spazi pubblicitari, accordi-quadro nei quali sono definiti i criteri di massima delle inserzioni radiofoniche, televisive o sulla stampa nonché le relative tariffe.

Compito rilevante affidato al dipartimento per l'informazione e l'editoria è, comunque, quello di predisporre annualmente il Piano di comunicazione, sottoposto all'approvazione del Presidente del Consiglio dei ministri. Copia del suddetto piano è trasmessa a ciascuna amministrazione, che è tenuta a realizzarlo nelle parti di specifica competenza, avvalendosi della collaborazione del Dipartimento.

Ogni Ministero, poi, entro il 31 gennaio invia una circostanziata relazione consuntiva al Presidente del Consiglio dei ministri.

La Legge n. 150 dedica ampio spazio ai progetti di comunicazione a carattere pubblicitario, stabilendo che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad inviare al Dipartimento per l'informazione e

l'editoria, ai fini della formulazione di un parere preventivo, i progetti di comunicazione a carattere pubblicitario che prevedono la diffusione dei messaggi sui mezzi di comunicazione di massa.

Va da sé che i progetti devono contenere indicazioni circa l'obiettivo della comunicazione, la copertura finanziaria, il contenuto dei messaggi, i destinatari e i soggetti coinvolti nella realizzazione.

Deve, inoltre, essere specificata la strategia di diffusione con previsione delle modalità e dei mezzi ritenuti più idonei al conseguimento della massima efficacia della comunicazione.

Chiaramente sono ritenuti finanziabili i progetti di comunicazione a carattere pubblicitario di particolare utilità sociale o di interesse pubblico, compatibilmente con le risorse disponibili in bilancio per il Centro di responsabilità n. 17 "Informazione ed editoria".

Per la realizzazione dei progetti possono essere incaricati soggetti professionali esterni attraverso specifiche procedure di gara. I criteri per la selezione e per la determinazione delle remunerazioni relative ai servizi prestati sono stabiliti con apposito regolamento.

Con il D.P.R. n. 422 del 21.9.2001 è stato emanato il Regolamento attuativo della Legge n. 150/2000 recante norme per l'individuazione dei titoli professionali del personale da utilizzare presso le pubbliche amministrazioni per le attività di informazione e di comunicazione e concernente la disciplina degli interventi formativi.

Il testo offre interessanti istruzioni per facilitare la fase di passaggio tra il vecchio e il nuovo sistema di informazione e di comunicazione presso le pubbliche amministrazioni.

Il nodo cruciale è rappresentato dall'avvio di nuove strutture anche attraverso l'imprescindibile riconversione delle competenze e delle funzioni, mobilitando e valorizzando le risorse professionali preesistenti.

In base a quest'ottica il Regolamento individua i titoli per l'accesso al personale da utilizzare per le attività di informazione e comunicazione; disciplina i modelli formativi finalizzati alla qualificazione professionale del personale già impegnato a svolgere le attività di informazione e di comunicazione nelle pubbliche amministrazioni; stabilisce i requisiti minimi dei soggetti privati e pubblici abilitati allo svolgimento di attività formative in materia di formazione e comunicazione delle PP. AA..

In prima battuta le amministrazioni sono state autorizzate a confermare l'attribuzione delle funzioni di comunicazione e di informazione al personale dei ruoli organici già impegnati a svolgere tali funzioni. E' stata prevista la conferma del predetto personale anche

qualora sfornito dei titoli specifici previsti per l'accesso e, relativamente all'esercizio delle funzioni di informazione, anche in mancanza del requisito professionale dell'iscrizione all'albo nazionale dei giornalisti.

L'adeguamento delle competenze è sostenuto attraverso l'adozione di appositi programmi formativi nei limiti delle disponibilità di bilancio di ogni amministrazione e con la collaborazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, della Scuola superiore delle pubbliche amministrazioni locali, del FORMEZ, degli istituti e delle scuole di formazione esistenti presso le amministrazioni stesse, delle università e di altri soggetti pubblici e di società private specializzate nel settore. Per lo svolgimento delle attività di formazione il Regolamento ha stabilito un periodo di ventiquattro mesi dalla data della sua entrata in vigore.

I requisiti previsti dal Regolamento per svolgere le attività nell'ambito delle strutture di informazione e della comunicazione sono quelli qui di seguito esplicitati.

Per l'esercizio delle attività di informazione nell'ambito degli uffici stampa, la carica di capo ufficio stampa è subordinata, oltre che al possesso dei titoli culturali previsti dai vigenti ordinamenti e dalle disposizioni contrattuali in materia di accesso agli impieghi delle pubbliche amministrazioni, al possesso del requisito dell'iscrizione negli elenchi dei professionisti e dei pubblicisti dell'albo nazionale dei giornalisti di cui all'art. 26 della L. n. 69 del 3.02.1963.

L'iscrizione all'albo dei giornalisti e dei pubblicisti è richiesta anche per il personale chiamato, eventualmente, a coadiuvare il capo ufficio stampa nell'esercizio delle funzioni istituzionali, anche nell'intrattenere rapporti diretti con la stampa e, in generale, con i media.

Nessun requisito professionale specifico è, invece, richiesto per il restante personale impiegato negli URP.

Per l'assegnazione del personale all'ufficio per le relazioni con il pubblico o a strutture analoghe è prevista la frequenza di corsi di formazione teorico-pratici, organizzati in relazione allo specifico profilo professionale da ricoprire.

La materia trattata nella L. n. 150/2000 e nel Regolamento conseguente, proprio per il carattere di vitale importanza che riveste ai fini della qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni, è stata ritenuta meritevole di approfondimento da parte del Ministro della Funzione Pubblica che, con la direttiva del 7 febbraio 2002, ha ritenuto di dover riconsiderare alcune questioni concernenti la comunicazione ridefinendone gli aspetti salienti.

Nel testo della Direttiva la comunicazione viene riconosciuta come strumento fondamentale per la riforma della pubblica amministrazione, per il federalismo e per il rafforzamento dei livelli locali di governo, per l'attuazione del principio di sussidiarietà e il conseguente nuovo sviluppo delle missioni delle amministrazioni, nella consapevolezza che il pieno consenso dei cittadini è alla base di ogni processo innovativo.

E proprio sulla comunicazione si punta per sviluppare le relazioni delle amministrazioni pubbliche con i cittadini e per potenziare e armonizzare i flussi di informazione che investono le amministrazioni nel loro interno e verso l'esterno.

La comunicazione, secondo lo spirito della succitata direttiva, cessa di essere un segmento aggiuntivo e residuale delle azioni delle pubbliche amministrazioni e ne diviene parte integrante.

E' così che la Direttiva focalizza finalità di particolare rilevanza quali:

- Sviluppare una coerente politica di comunicazione integrata con i cittadini e le imprese
- Gestire professionalmente e sistematicamente i rapporti con tutti gli organi di informazione (mass media tradizionali e nuovi)
- Realizzare un sistema di flussi di comunicazione interna incentrato sull'utilizzo di tecnologie informatiche e banche dati, sia per migliorare la qualità dei servizi e l'efficienza organizzativa, sia per promuovere il senso di appartenenza alla funzione svolta, il pieno coinvolgimento nel processo di cambiamento e la condivisione delle rinnovate missioni istituzionali delle pubbliche amministrazioni
- Formare e valorizzare il personale impegnato nelle attività di formazione e comunicazione
- Ottimizzare, attraverso la pianificazione e il monitoraggio delle attività di informazione e comunicazione, l'impiego delle risorse finanziarie
- Impegnare e richiamare la responsabilità dei vertici delle amministrazioni pubbliche all'applicazione della Legge n. 150/2000 e alla definizione di strutture e risorse necessarie per:
 - > progettare e realizzare attività di informazione e comunicazione destinate ai cittadini e alle imprese;
 - > procedere ad una rinnovata ingegneria dei processi di comunicazione interna e adeguare i flussi di informazione a supporto delle attività degli uffici che svolgono attività di informazione e comunicazione;
 - > produrre e fornire informazioni, promuovere eventi che possono tradursi in notizie;

➤ ricercare, da parte dei dirigenti delle Urp e degli Uffici stampa, l'efficienza e l'efficacia.

Tra gli obiettivi, invece, vengono assegnati alle pubbliche amministrazioni, avvalendosi degli Uffici stampa, del portavoce e degli URP, quelli di garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul loro operato, pubblicizzare e consentire l'accesso ai servizi promuovendo nuove relazioni con i cittadini, ottimizzare l'efficienza e l'efficacia dei prodotti-servizi attraverso un adeguato sistema di comunicazione interna.

Sul piano operativo la stessa direttiva offre validi suggerimenti, sollecitando l'avvio e lo sviluppo delle strutture deputate alla realizzazione delle attività di informazione (portavoce e ufficio stampa) e di comunicazione (ufficio per le relazioni con il pubblico).

Soprattutto vengono ridefinite la composizione e le attribuzioni, pur nel rispetto del dettato normativo della L. n. 150/2000, delle strutture di informazione e di comunicazione.

In particolare l'Ufficio stampa assume la gestione dell'informazione in collegamento con gli organi di informazione mezzo stampa, radiofonici, televisivi ed on-line.

Esso è chiamato ad occuparsi della redazione di comunicati riguardanti sia l'attività dell'amministrazione e del suo vertice istituzionale, sia quella di informazione, di promozione, di lanci dei servizi; è incaricato di occuparsi dell'organizzazione di conferenze, incontri ed eventi stampa, della realizzazione di una rassegna stampa quotidiana o periodica, anche attraverso strumenti informatici, del coordinamento e della realizzazione della news letter istituzionale e di altri prodotti editoriali.

Nelle amministrazioni di piccole dimensioni gli Uffici stampa, come gli URP, possono essere costituiti in forma consorziata fra Enti locali che raggruppino una popolazione residente non inferiore a venticinquemila unità.

La figura del portavoce, presente nelle amministrazioni complesse, sviluppa un'attività di relazione con gli organi di informazione in stretto collegamento e alle dipendenze del vertice "pro tempore" delle amministrazioni.

Gli URP sono incaricati di svolgere particolari funzioni riguardanti la comunicazione tra cui la gestione di reti civiche tendendo a tradursi in terminale di banche dati, l'informazione, la garanzia di accesso ai servizi, l'ascolto delle esigenze degli utenti, la promozione dell'innovazione e della semplificazione, la verifica dei livelli di soddisfazione del cittadino rispetto all'erogazione dei servizi.

Per essere posti nelle condizioni di espletare appieno le proprie attribuzioni gli URP devono diventare il terminale di destinazione di atti e documenti che consentano sollecite ed esaurienti risposte alle richieste dei cittadini; devono poter disporre della documentazione utile alla soddisfazione dell'utente entro un tempo predeterminato dalle amministrazioni di appartenenza, che all'uopo sono tenute ad individuare le sanzioni in caso di inadempienza o di ritardo nella risposta; devono poter progettare e sviluppare azioni di studio e di ricerca attraverso risorse umane in possesso delle competenze necessarie.

Sono segnalate come azioni positive da compiere quelle di creare nuovi profili professionali e nuove forme di organizzazione del lavoro pubblico e della sua comunicazione interna, nonché favorire la definizione di adeguati interventi formativi e di aggiornamento per operatori dell'informazione e della comunicazione competenti e motivati.

Proprio la formazione è considerata come la chiave per migliorare la qualità delle prestazioni e per incentivare la motivazione del personale; essa, oltre ad essere rivolta a professionalizzare le risorse umane, costituisce la leva primaria per rendere omogenei il livello di preparazione e la capacità del personale impegnato nella comunicazione pubblica.

Imprescindibile è ritenuta la promozione del pieno raccordo operativo delle diverse strutture mediante un necessario coordinamento che ne governi le interazioni e le sinergie.

A tale scopo viene proposta l'istituzione all'interno di ciascuna amministrazione di una "struttura di coordinamento", costituita dal direttore dell'URP e delle analoghe strutture, dal direttore dell'Ufficio stampa e dal portavoce.

Per una comunicazione improntata allo sviluppo scientifico e tecnologico assumono una posizione centrale strumenti interattivi quali Internet ed Intranet.

Alla struttura di coordinamento sono assegnati i compiti di programmazione, di indirizzo e di raccordo delle attività da realizzare; essa provvede ad elaborare un programma da presentare al vertice dell'amministrazione entro il 30 novembre di ogni anno.

Gli elementi costitutivi del programma riflettono la definizione degli obiettivi e della strategia della comunicazione integrata (interna, esterna, on-line, pubblicitaria, ecc.), la descrizione delle singole azioni con l'indicazione dei tempi di realizzazione, la scelta dei mezzi di diffusione e la quantificazione del budget, nonché la pianificazione delle attività di monitoraggio e di valutazione dell'effi-

cacia delle azioni (sia in itinere al progetto sia in fase ex post del programma).

Il piano di comunicazione annuale, che deve essere predisposto da ogni amministrazione, viene richiamato ai fini della verifica della sua attuazione che deve avvenire attraverso sondaggi, studi e ricerche da affidare anche a soggetti privati.

Scopo precipuo della Direttiva è quello di rendere effettivamente operativa l'applicazione della Legge n. 150/2000. Per questo motivo risulta istituita la "Struttura di missione" della Funzione Pubblica, che riflette l'esigenza di raccordo operativo e di integrazione tra le strutture di informazione e di comunicazione previste dalla legge stessa.

Compito importante è quello di supportare le amministrazioni nell'attuazione delle norme per sviluppare e sperimentare azioni e progetti di comunicazione pubblica integrata.

Presso tale struttura operano gruppi specializzati nell'applicazione della legge e nell'uso di un linguaggio chiaro e comprensibile.

Il monitoraggio viene assunto come strumento imprescindibile per rilevare lo stato di attuazione della Legge n. 150 del 7.6.2000 per promuovere modelli e standard che favoriscano la nascita e lo sviluppo di una cultura della comunicazione integrata nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, per tenere sotto osservazione la qualità dei servizi e delle attività, per valutare le performance e "validare" i risultati.

Particolare rilevanza, per facilitare la comunicazione "nelle" e "delle" pubbliche amministrazioni, è assegnata al linguaggio da cui dipendono i requisiti indispensabili che deve assumere la comunicazione stessa, tra cui la chiarezza, la semplicità e la sinteticità, certamente abbinati alla completezza e alla correttezza dell'informazione.

Al fine di soddisfare i suddetti requisiti, bisogna procedere con l'impiego dei nuovi strumenti informatici e telematici riscrivendo atti e documenti, migliorando la qualità della comunicazione per renderla più semplice e comprensibile a tutti i cittadini ed utenti dei servizi pubblici.

A tale scopo ci si può avvalere di un servizio di consulenza attivato presso la struttura di missione della funzione pubblica.

Le amministrazioni devono impegnarsi ad individuare nel proprio bilancio un capitolo dedicato alle spese complessive per la comunicazione e l'informazione pubblica in una percentuale non inferiore al 2% delle risorse generali.

I dirigenti che operano nelle pubbliche amministrazioni vengono

valutati anche alla luce dell'applicazione delle istruzioni contenute nella direttiva.

L'esigenza di caratterizzare la comunicazione delle pubbliche amministrazioni, adoperando un linguaggio ispirato ai criteri di chiarezza, semplicità e sinteticità, è stata affrontata in maniera determinata dal Ministero della Funzione Pubblica, con l'emanazione della suddetta direttiva dell'8 maggio 2002, conosciuta come Progetto Chiaro.

Essa è rivolta a contribuire significativamente alla semplificazione del linguaggio usato dalle amministrazioni pubbliche nella redazione dei testi scritti.

Muovendo dalla constatazione che il linguaggio con cui vengono prodotti i testi dalle pubbliche amministrazioni si presenta oggi molto tecnico e specialistico, quindi alquanto lontano dalla lingua parlata dai cittadini, l'idea forte è quella di tendere alla produzione di testi pensati e scritti per essere compresi da chi li riceve e per rendere comunque trasparente l'azione amministrativa.

E' così che la suddetta direttiva suggerisce di progettare e di scrivere pensando a chi li legge anche gli atti amministrativi in senso stretto, cioè quelli che producono effetti giuridici diretti ed immediati per i destinatari.

Ciò tenendo ben presente che, oltre ad avere valore giuridico, gli atti amministrativi si caratterizzano per il loro valore intrinseco di comunicazione e, conseguentemente, come tali devono essere pensati.

La sfida è quella di riuscire a dare contemporaneamente agli atti i caratteri della legittimità e dell'efficacia dal punto di vista giuridico, coniugando questi aspetti con l'efficacia e la comprensibilità dal punto di vista comunicativo.

La succitata direttiva, puntando alla plausibile riscrittura dei principali atti e documenti amministrativi vigenti, fissa alcune regole da applicare a tutti i testi prodotti dalle amministrazioni pubbliche, riguardanti la comunicazione, la struttura giuridica, il linguaggio.

Tali regole vengono esplicitate in termini di indicatori riferiti tanto alla comunicazione e alla struttura giuridica quanto alla scrittura del testo.

Fra le regole di comunicazione e di struttura giuridica rientrano quelle qui di seguito esplicitate:

1. Avere (e rendere) sempre chiaro il contenuto del testo
2. Individuare sempre il destinatario
3. Individuare le singole informazioni e inserirle nel testo in modo logico

4. Individuare e indicare i contenuti giuridici del testo
5. Individuare la struttura giuridica più efficace per comunicare gli atti
6. Verificare la completezza delle informazioni
7. Verificare la correttezza delle informazioni
8. Verificare la semplicità del testo
9. Usare note, allegati e tabelle per alleggerire il testo
10. Rileggere sempre i testi scritti.

Anche le regole individuate per una buona scrittura del testo risultano essere dieci, così come qui di seguito trascritte:

1. Scrivere frasi brevi
2. Usare parole del linguaggio comune
3. Usare pochi termini tecnici e spiegarli
4. Usare poco abbreviazioni e sigle
5. Usare verbi nella forma attiva e affermativa
6. Legare le parole e le frasi in modo breve e chiaro
7. Usare in maniera coerente le maiuscole, le minuscole e la punteggiatura
8. Evitare neologismi, parole straniere e latinismi
9. Uso del congiuntivo
10. Usare in maniera corretta le possibilità di composizione grafica del testo.

A margine di ognuna delle venti regole sono riportati commenti esplicativi ed esempi finalizzati ad esemplificare e a rendere più chiare alcune espressioni ricorrenti precedentemente formulate con termini riconducibili ad un registro linguistico definito "burocratese".

Il Progetto "Chiaro", così come viene diffusamente inteso il complesso di indicazioni operative contenute nella direttiva, si inserisce lungo un itinerario che ricalca un lavoro decennale compiuto dal Dipartimento della Funzione Pubblica su questo tema che, come riconosciuto nella premessa della Direttiva stessa, ha già prodotto alcuni risultati apprezzabili (si pensi alle regole e ai consigli già contenuti in alcuni strumenti prodotti dal Dipartimento come il Codice di stile del 1993 e il Manuale di stile del 1997).

Il recente testo, che intende assumere carattere più formale rispetto agli interventi del recente passato, si collega, inoltre, alla Circolare del 2 maggio 2001, che, emanata dal Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi e dedicata alla redazione dei testi normativi, ne rappresenta uno sviluppo.

Una concreta opportunità per le pubbliche amministrazioni impegnate a riscrivere i testi normativi e a redigere i nuovi è data dal fatto che dal 15 maggio 2002 è possibile avvalersi di un servizio di assistenza accedendo al sito web www.funzionepubblica.it, in cui è disponibile una sezione dedicata alla semplificazione del linguaggio con assistenza on-line continua e con possibilità di chiedere informazioni, chiarimenti e spiegazioni

Il Ministero della Funzione Pubblica ha continuato con tenacia a battere il tasto della semplificazione e della chiarezza del linguaggio amministrativo, emanando nuove disposizioni. Buon ultima in ordine di tempo la Direttiva dell'ottobre 2005 in cui viene ribadita la necessità da parte della pubblica amministrazione di esprimersi con chiarezza.

Le pubbliche amministrazioni devono avere l'obiettivo di comunicare con veridicità e trasparenza, per cui devono pensare, parlare e scrivere in modo facile e comprensibile. Per agevolare il perseguimento del citato obiettivo va perfezionata l'elaborazione dei testi non solo quando le istituzioni si rivolgono ai cittadini, ma anche quando le pubbliche amministrazioni comunicano tra loro e al loro interno. Al rigore di chi scrive deve corrispondere la comprensione di chi legge.

Anche la Direttiva dell'ottobre '05 si sofferma sulle regole che devono essere rispettate dalle amministrazioni quando scrivono un testo che può essere un atto amministrativo o un documento informativo. Le regole che valgono per entrambi i testi sono le seguenti:

- a) *L'evidenza delle finalità e dei contenuti*
- b) *L'identificazione dei destinatari*
- c) *La leggibilità*
- d) *La comprensibilità.*

La Direttiva suddetta, infine, si sofferma sui due tipi di testo che caratterizzano l'attività della pubblica amministrazione. Essi sono gli *atti amministrativi* e i *documenti informativi* che, rispondendo a esigenze diverse, devono avere alcune caratteristiche peculiari, anche se entrambi devono rispettare le regole di leggibilità e di chiarezza di cui abbiamo parlato in precedenza.

a) *Gli atti amministrativi*

Gli atti amministrativi hanno effetti giuridici. Devono, perciò, osservare regole e principi di legittimità.

Non possono quindi mancare:

- l'indicazione del soggetto che produce l'atto;
- l'oggetto dell'atto;
- la decisione assunta;

- le motivazioni;
- gli eventuali adempimenti per l'attuazione.

Questa sequenza può cambiare. In risposta a una richiesta va subito evidenziato il contenuto della decisione. Va, infatti, sempre privilegiata l'esigenza del destinatario.

Anche gli allegati devono seguire i criteri di leggibilità e comprensibilità. A maggior ragione se sono parte integrante dell'atto.

b) I documenti informativi

Le pubbliche amministrazioni scrivono pure testi di carattere informativo. Per uso interno e per il largo pubblico.

Oggetto della sopracitata direttiva sono pure la comunicazione interna e la comunicazione esterna.

La *comunicazione interna* è funzionale al rafforzamento dell'identità delle pubbliche amministrazioni e favorisce il funzionamento della loro struttura. Essa sollecita la consapevolezza dei processi e promuove una migliore comunicazione esterna. La comunicazione interna richiede tra l'altro:

- chiarezza espositiva;
- connessione logica;
- essenzialità del preambolo;
- esplicitazione dei riferimenti;
- grafica adeguata.

La comunicazione interna si rivolge ad addetti ai lavori e, per questi motivi, la direttiva permette l'utilizzo di riferimenti lessicali consolidati, in quanto questi possono garantire certezza e concisione del messaggio. Nel contempo, nel documento ministeriale si afferma che bisogna evitare ipertecnicismi, oscurità e arcaismi tipici del linguaggio burocratico.

La *comunicazione esterna* informa, invece, i cittadini su un ampio ventaglio di argomenti. Ad esempio:

- spiegare il funzionamento dell'istituzione;
- illustrare le novità di riforme e di norme;
- riferire su servizi, opportunità ed eventi;
- avviare campagne di sensibilizzazione civile.

La comunicazione esterna non richiede solo chiarezza di linguaggio. Essa esige anche una peculiare efficacia comunicativa.

Proprio per facilitare l'efficacia comunicativa la direttiva suggerisce di utilizzare le opportunità offerte dalla grafica che può contribuire a:

- valorizzare il nucleo essenziale del messaggio;
- sottolineare le informazioni ineliminabili;
- spiegare i riferimenti impliciti (normativi, sociali, storici, culturali ecc.).

Rispetto alle precedenti direttive quella dell'ottobre 2005 tiene in grande considerazione la rivoluzione telematica con le sue inevitabili ripercussioni sui testi sia per quanto riguarda le possibilità di modifica che di elaborazione. Ci sono al riguardo indicazioni chiare per l'utilizzo delle tecniche della scrittura digitale e delle opportunità che offre Internet, che dilata in modo straordinario l'orizzonte comunicativo.

Uno degli strumenti che prefigura la direttiva è *la video scrittura*.

Il suo uso facilita tra l'altro l'affinamento:

- delle scelte lessicali;
- della struttura sintattica;
- della connessione logica;
- della veste grafica.

Un altro strumento per implementare la comunicazione sono le pagine web.

Con l'uso di Internet le amministrazioni hanno l'opportunità di ampliare le loro capacità di dialogo. L'informazione diventa più chiara e più flessibile. La Direttiva sottolinea che la struttura aperta delle pagine web permette infatti di "navigare" dentro un documento, consentendone una lettura attiva e interattiva. Il navigatore ha davanti a sé diverse possibilità come scegliere gli aspetti più interessanti; vedere nello stesso tempo più parti; porre in rapporto diversi punti di vista; incrociare informazioni; scaricare direttamente il testo o parte di esso; chiedere chiarimenti e integrazioni per posta elettronica.

La redazione delle pagine web ha quindi un'importanza particolare. I testi devono perciò rispondere alla specifica struttura di queste pagine. Non bisogna cioè riproporre in modo identico testi destinati ad altre vie comunicative. Le indicazioni già formulate in merito alla leggibilità e alla comprensibilità restano valide. La pagina web facilita anzi il loro puntuale rispetto. Ma occorre anche servirsi di tutte le opportunità della grafica e dell'ipertesto. La direttiva già citata, quindi, si addentra su una serie di consigli nella strutturazione del testo che ne facilita la lettura (scaricabilità, disposizione degli spazi pieni e di quelli bianchi; uso appropriato dei corpi e dei colori dei caratteri; attenta segnalazione delle "parole calde", modalità di strutturazione dell'ipertesto; presenza di link.

Il legislatore dà la facoltà alle singole amministrazioni di affidare la cura delle pagine web a esterni, ma raccomanda di rendere chiari, nell'incarico, le finalità e i contenuti. Egli ribadisce a questo proposito che la responsabilità di ciò che viene pubblicato è tutta del committente a cui spetta sempre il controllo sul prodotto.

La stessa direttiva raccomanda sempre di rileggere il testo prodotto al fine di correggere gli errori materiali, ma anche di operare un'attenta revisione e migliorarlo.

Infine, non mancano suggerimenti pratici per la leggibilità e la comprensibilità dei documenti prodotti.

5.4. Il Piano dell'Offerta Formativa come fondamentale strumento di comunicazione

Nella scuola è andata crescendo, in questi anni, la *cultura del servizio* e, di pari passo, la *cultura della comunicazione*. La prima non può che avvalersi degli strumenti comunicativi, mentre la comunicazione rischia di diventare sterile se non rende noti i contenuti del servizio stesso.

Un primo passo verso l'affermazione di una cultura del servizio e della comunicazione è stato compiuto con l'emanazione dei Decreti Delegati del 1974 che hanno segnato una sorta di spartiacque nella direzione della partecipazione degli attori organizzativi interni (studenti, personale docente e non docente) e, soprattutto, la partecipazione dei genitori e di altre componenti sociali. L'apertura della scuola all'esterno ha imposto modalità e finalità nuove per informare e comunicare.

Il legislatore è intervenuto, poi, con la Legge n. 241/1990, meglio conosciuta come la legge sulla trasparenza degli atti amministrativi. In effetti si tratta di un testo che darà il via ad una radicale trasformazione della struttura burocratica degli apparati amministrativi e, quindi, anche della scuola.

Su questa scia si inseriscono in primo luogo il D.P.C.M. del 5.6.95 (schema della Carta dei Servizi), poi il D.P.R. n. 275/99. Quest'ultimo prevede esplicitamente, all'articolo 3, che le scuole elaborino un Piano dell'Offerta Formativa e che esso sia reso pubblico e venga consegnato agli alunni e alle famiglie al momento della loro iscrizione a scuola.

Il POF si configura, in questo processo di democratizzazione che investe il servizio educativo, come lo *strumento* principale di comunicazione della scuola verso le famiglie, intese come vasto pubblico a cui viene rivolto il servizio. Esso, infatti, mette in moto la comunicazione nel senso che, sottoposto al vaglio dei fruitori del

servizio stesso, sollecita la formulazione di nuove istanze e di nuovi bisogni. Da ciò si desume l'idea del POF come strumento non rigido, bensì aperto e flessibile.

Il criterio della pubblicità anche questa volta si affianca a quello della condivisione. In effetti, già nelle fasi iniziali della sua elaborazione il POF deve essere predisposto con la partecipazione attiva di tutte le componenti scolastiche, in quanto deve riflettere "le esigenze del contesto culturale, sociale ed economico della realtà locale". Per tali ragioni, nel momento dell'elaborazione da parte del Collegio dei docenti, esso tiene conto delle scelte generali di gestione e di amministrazione definite dal Consiglio di Circolo o di istituto.

Il POF è il documento fondamentale costitutivo dell'identità culturale e progettuale dell'istituzione scolastica e, in quanto strumento di comunicazione, deve essere scritto nel modo più semplice possibile, tanto da essere compreso da tutti, addirittura anche da un bambino di cinque anni, da considerare come il fruitore principale di un servizio di istruzione e formazione di qualità. Per facilitare la sua leggibilità da parte dagli utenti più piccoli qualcuno suggerisce addirittura di accompagnare il documento scritto con un'audio-cassetta o una video cassetta che spieghi quella che è l'offerta formativa della scuola.

Proprio per facilitare la lettura dell'offerta formativa e anche per oggettivi motivi di praticità e di economia molte scuole preferiscono consegnare alle famiglie un estratto del POF. È una pratica questa che può essere rispondente alle esigenze di comunicare con chiarezza quello che una determinata scuola offre ai suoi utenti.

Il documento programmatico, al di là di quella che è la sua forma o dimensione, deve contenere alcuni elementi fondamentali che possono essere così sinteticamente riassunti: le finalità che l'istituzione educativa di quel determinato posto, in quel determinato anno scolastico, persegue; i progetti che saranno attivati per perseguire gli obiettivi prefissati dalla programmazione; le linee progettuali del curriculum obbligatorio nazionale e del curriculum obbligatorio opzionale; le eventuali iniziative portate avanti dalla scuola in orario aggiuntivo; i laboratori (LARSA linguistici, espressivi, scientifici, tecnologici, ecc.) e le varie iniziative che si conta di attivare nel corso dell'anno scolastico; l'adesione a reti di scuole; la presenza del Gruppo di Autovalutazione d'Istituto; il tempo-scuola che l'istituzione scolastica offre (antimeridiano o con tempi distesi e rientri pomeridiani, il pre-scuola e il post-scuola); i servizi di consulenza e di assistenza socio/psico/pedagogica; la proposta di progetti innovativi supportati anche dalla presenza di esperti; le risorse umane e professionali di cui la scuola dispone anche

in riferimento alla possibilità di arricchire l'offerta formativa della scuola; le risorse strutturali: aule speciali, laboratori, palestre, aule multimediali collegate in rete, aule per l'educazione linguistica, sala proiezione; le risorse strumentali: computer, radio, videoproiettori, lettori e riproduttori CD e DVD, biblioteche, telefoni, collegamenti a Internet, ecc.

Il dirigente scolastico deve essere molto sensibile al rispetto della norme per cui è opportuno che il Piano dell' Offerta Formativa contenga informazioni puntuali sul rispetto delle norme sulla sicurezza, della privacy, del fumo.

È opportuno che il fruitore del servizio sappia se gli edifici messi a disposizione dell'istituzione scolastica da parte dell'ente locale sono in regola con le norme di sicurezza; se il sistema dei trasporti è efficiente e riesce a garantire tempi di trasporto sopportabili per gli alunni; se il servizio mensa offre cibi di qualità e un menù ricco e variato. Un ultimo campo da non trascurare nella strutturazione del Piano dell'Offerta Formativa è la presenza di un riferimento alla comunicazione e alle modalità di rapportarsi con le famiglie.

C'è da dire, inoltre, che durante la sua realizzazione, il POF diventa lo strumento di *comunicazione interna* a cui gli operatori della scuola fanno riferimento nella loro quotidiana attività.

5.5 La rete quale modello ottimale di comunicazione per le scuole

Il dirigente scolastico si trova obiettivamente di fronte al dilemma di quale modello di comunicazione adottare. La risposta potrebbe essere scontata: il miglior modello possibile di comunicazione è quello partecipato, paritario, democratico. Un modello che valorizzi il contributo di ognuno e di tutti, che permetta ad ogni operatore scolastico di dire la sua, come ad esempio succede con Internet che, proprio per queste sue qualità intrinseche, potrebbe essere preso a modello ideale di comunicazione. Ma anche nel grande "contenitore" di Internet dove si può trovare di tutto e di più, all'interno del quale ognuno può dire la sua, funzionano meccanismi di selezione occulti delle notizie ad opera dei motori di ricerca e di chi questi motori gestisce.

Probabilmente, allora, per le scuole non è importante avere un modello, ma piuttosto una piattaforma, un luogo fisico o virtuale dove sia possibile scambiare esperienze didattiche, educative da far diventare patrimonio comune.

Il punto di partenza è uscire dall'isolamento, entrare in rete con altre scuole, vivere un'esperienza comunitaria di confronto.

A tale riguardo il D.P.R. n. 275/99 offre alle scuole l'opportunità di superare i limiti oggettivi del proprio orticello, costituendo reti di scuole finalizzate a meglio affrontare i problemi che l'autonomia pone, siano essi di natura gestionale e organizzativa oppure educativa e didattica.

Ad occuparsi delle reti di scuole è l'articolo del citato D.P.R. n. 275/99 che favorisce la promozione di accordi per il raggiungimento dei propri fini istituzionali.

Avere rapporti con altre scuole (comunicare), allora, diventa per il dirigente scolastico una preziosa opportunità per crescere insieme. L'accordo di rete può avere ad oggetto, infatti, attività didattiche, di ricerca, di sperimentazione e sviluppo, di formazione, aggiornamento, etc..

L'accordo di rete può prevedere, anche, lo scambio temporaneo di docenti che liberamente vi aderiscono per cui comunicare significa mettere insieme risorse umane, esperienze, contenuti, offrendo opportunità formative insperate ai dirigenti, ai docenti, agli alunni. È quello che succede, ad esempio, allorché si mette in piedi un progetto di continuità fra scuola primaria e scuola secondaria di primo grado.

I dirigenti e i colleghi dei docenti dei due ordini di scuole progettano insieme attività in comune che permettono scambi di esperienze, ma soprattutto una più pronta predisposizione dei percorsi personalizzati di apprendimento. In questo modo la comunicazione diventa uno strumento per meglio organizzare i processi di insegnamento/apprendimento.

Le nuove tecnologie non fanno altro che amplificare le possibilità comunicative che una qualsiasi rete offre. Gli esempi sono innumerevoli, basti pensare alla possibilità di organizzare dei corsi di formazione in rete, diminuendo notevolmente i costi di gestione, fruendo nel contempo di relatori di qualità. Una parte del corso può essere svolta in presenza, un'altra parte può essere svolta a distanza aprendo, su uno dei qualsiasi siti delle scuole partecipanti, dei forum, degli spazi virtuali all'interno dei quali può esserci il confronto proficuo fra gli operatori con scambio di idee e materiali per permettere alle singole scuole di crescere qualitativamente. È chiaro che una scuola deve dotarsi della necessaria strumentazione tecnologica: un canale telematico, un sito web.

Sono elementi importanti affinché la scuola comunichi in modo efficace, ma essi continuano ad essere strumenti di supporto all'azione educativa e didattica che, amplificando le possibilità comunicative interne, permettono di ricevere comunicazioni dall'esterno e di comunicare a sua volta con il mondo.

Le reti, dunque, possono prevedere scambio di risorse umane, scambio di esperienze, messa in comune di spazi e di risorse tecnologiche. È evidente che, qualora l'accordo prevedesse anche uno scambio di risorse umane, questo sarebbe il migliore modello di rete possibile. Nel rapporto interpersonale in effetti entrano in gioco fattori psicologici che sono totalmente assenti, o molto limitati, quando si utilizzano strumentazioni tecniche.

La relazione fra persone costituisce l'elemento costitutivo del processo educativo/didattico e organizzativo. La rete non può sostituire la relazionalità interpersonale, l'incontro fisico fra persone: fra insegnante e alunno, fra insegnante e insegnante, fra dirigente e operatori della scuola che costituisce una parte importantissima per la buona riuscita dell'impresa scolastica.

Un sorriso, una parola di incoraggiamento possono essere la molla che fa scattare la voglia di studiare (nel rapporto fra insegnante e alunno) e di lavorare (nel rapporto fra dirigente e operatori della scuola). La gratificazione per il lavoro svolto implementa i processi di identificazione del lavoratore nell'organizzazione.

Sono cose risapute, ma che un buon dirigente farebbe bene a non dimenticare. Ogni rete fra istituzioni scolastiche dovrebbe prevedere dei momenti di incontro fra gli operatori delle diverse istituzioni e soprattutto fra gli alunni e i docenti.

In fondo la risposta giusta a quale può essere considerato il migliore sistema di comunicazione può essere quella della combinazione fra esperienze di comunicazione in presenza e comunicazione on-line. Questo perché la comunicazione interpersonale rappresenta un fattore ineliminabile nella maturazione della personalità, specialmente se si tratta di soggetti in formazione che hanno bisogno di continue conferme psicologiche, di aiuto, di sostegno morale.

Dall'altra parte nella società contemporanea, caratterizzata dalla crescita esponenziale dei saperi, la necessità di avere informazioni in tempo reale, di comunicare con le parti più lontane del nostro pianeta non è più un fatto opzionale, ma è diventata un'oggettiva necessità, da cui dipendono, a volte, il destino di ciascuno di noi.

Un'ultima considerazione riguarda il sistema scuola nel suo complesso che ha registrato cambiamenti radicali da quanto è stata introdotta l'autonomia delle istituzioni scolastiche, tanto da poterlo considerare un'enorme rete.

Il sistema di comunicazione utilizzato in precedenza dal Ministero della Pubblica Istruzione aveva una struttura lineare: una massa di informazioni venivano calate continuamente dall'alto verso il basso.

Si trattava di un sistema funzionale ad un'organizzazione verticistica e piramidale che aveva la necessità di controllare, con disposizioni precise, dettagliate, minute, le strutture terminali dell'organizzazione scolastica. L'obiettivo fondamentale era quello dell'adempimento formale del compito da parte del funzionario: il direttore didattico, il maestro. Il controllo su quanto succedeva era affidato a visite sporadiche degli ispettori. Era chiaro, già allora, per le dimensioni elefantache dell'organizzazione, che, in effetti, all'interno della singola aula, ognuno svolgeva il suo compito nel migliore dei modi. Le contraddizioni di un'organizzazione a legami deboli esplodevano in tutta la loro lacerante potenzialità.

La concessione dell'autonomia alle singole istituzioni scolastiche ha comportato notevoli cambiamenti organizzativi, interessando anche il sistema della comunicazione.

Mentre prima vigeva un sistema comunicativo di tipo verticale (piramidale), oggi a prevalere è l'orizzontalità per cui il sistema scuola può essere rappresentato come un'enorme rete in cui ciascun nodo ha pari dignità per il buon funzionamento del sistema. In altre parole le singole istituzioni scolastiche, i Centri Servizi Amministrativi, gli Uffici Scolastici Regionali, il Ministero dell'Istruzione Università e Ricerca assolvono a specifiche funzioni che non sono sovraordinate, ma di pari dignità rispetto alle altre. Ad esempio, per quanto riguarda il MIUR esso assolve alle funzioni di individuare gli indirizzi, le linee guida e le strategie. L'Istituzione scolastica autonoma, invece, assolve al compito di offrire ai suoi utenti un Piano dell'Offerta Formativa pienamente rispondente alle esigenze di formazione degli alunni che vivono in quel determinato contesto storico/geografico.

Uno dei nodi potrebbe anche non funzionare e la rete potrebbe continuare a vivere. È evidente, però, che a lungo andare il cattivo funzionamento di uno dei nodi avrebbe delle ripercussioni negative sul resto del sistema. Se poi a non funzionare fosse il nodo ministeriale le conseguenze potrebbero essere facilmente immaginabili.

Fra gli scopi precipui della comunicazione c'è certamente quello della condivisione. Senza condivisione non c'è comunicazione e viceversa. Se la struttura del sistema scolastico è, ormai, di tipo reticolare la comunicazione non può più avvenire in una sola direzione o essere di tipo bidirezionale. È necessario che il dirigente scolastico prenda coscienza del fatto che la comunicazione è multidimensionale oppure non è.

5.6 Le nuove tecnologie per l'informazione e la comunicazione

Il dirigente scolastico, nel perseguire livelli ottimali di efficienza e di efficacia nella qualità del servizio scolastico offerto, riserva una particolare attenzione alle tecnologie della comunicazione e dell'informazione (TIC).

L'esplosione delle nuove tecnologie della comunicazione, l'affermarsi di Internet e delle reti locali ha notevolmente ampliato le possibilità dell'uomo moderno di comunicare.

Sulla base di questa considerazione si può affermare che, oggi, la comunicazione costituisce un'avventura molto complessa in quanto le possibilità di *interagire* con gli altri sono enormemente aumentate nello spazio e nel tempo, grazie soprattutto all'esplosione tecnologica.

Questa nuova realtà ha permesso a nazioni emergenti di recuperare una parte del gap tecnologico e addirittura mette in discussione certezze, conquiste economiche e sociali che sembravano essere acquisite una volta per tutte, soprattutto nel mondo occidentale. L'Europa si è resa conto del rischio potenziale che correva, tanto da prospettare immediatamente, con il documento di Lisbona 2000, una risposta a largo raggio che, entro il 2010, deve fare dell'Europa l'economia della conoscenza più competitiva del mondo.

I processi di informazione e di comunicazione prefigurati dalla Legge n. 150 del 2000 come fondamentali per il buon funzionamento delle pubbliche amministrazioni vanno inquadrati proprio in questo più ampio contesto che richiama non solo nuove strutture e funzioni, bensì nuovi canali e linguaggi, che ormai sono quelli della multimedialità, per soddisfare esigenze anche di matrice politica, istituzionale ed economica espresse ai diversi livelli decisionali di rango europeo e nazionale.

La Commissione europea e i Ministri della Funzione Pubblica, infatti, nel quadro dei programmi e-Europe hanno puntato allo sviluppo delle nuove tecnologie e alla loro utilizzazione per il miglioramento dei servizi pubblici ai cittadini.

E' così che fra i 23 indicatori adottati dal Consiglio del mercato interno in data 1.12.2000 rientrano 2 indicatori espressamente riferiti all'e-government, cioè al governo elettronico reso possibile dall'applicazione delle tecnologie e degli strumenti di Internet con l'obiettivo di creare un canale diretto di dialogo e di interazione fra le istituzioni e i cittadini.

Internet, in tale contesto, è recepita nella sua valenza di infrastruttura di comunicazione complessa e articolata, basata sul concetto di

reti autonome e connesse fra loro di cui la Pubblica Amministrazione si deve avvalere per il miglioramento dei livelli di qualità dei servizi erogati.

Certamente la diffusione e l'utilizzazione delle nuove tecnologie nelle Pubbliche Amministrazioni, avviate in prima istanza, attraverso un movimento quasi spontaneo, oggi costituiscono obiettivi prioritari e mirati il cui perseguimento è sostenuto da appositi piani.

Dei già citati Piani e-Europe vanno sottolineate alcune delle azioni previste:

1. Collegamenti a banda larga. Gli Stati membri dovrebbero mirare a collegare tutte le amministrazioni pubbliche a reti a banda larga.
2. Interoperabilità. È programmata una disciplina per la interoperabilità intesa a promuovere la fornitura di servizi paneuropei di e-government ai cittadini e alle imprese.
3. Servizi pubblici interattivi. Gli Stati membri sono invitati a provvedere affinché i servizi pubblici di base siano, se necessario, interattivi, accessibili a tutti, sfruttino le potenzialità della banda larga e dell'accesso multi-piattaforma. Dovranno, altresì, essere risolte le questioni relative all'accesso da parte delle persone con esigenze particolari, quali i disabili e gli anziani.
4. Appalti pubblici. Gli Stati membri dovranno effettuare una percentuale significativa degli appalti pubblici secondo procedure elettroniche.
5. Punti di accesso pubblico a Internet. Tutti i cittadini devono poter usufruire facilmente di punti di accesso ad Internet nei loro comuni, preferibilmente con connessioni a banda larga.
6. Carta d'identità elettronica.
7. Firma digitale.
8. E-procurement (market place e gare on-line).
9. Impegni e mandati di pagamento gestiti on-line.
10. Alfabetizzazione certificata di tutti i dipendenti pubblici.
11. Formazione erogata via e-learning.

In regime di assetto federalista della Repubblica i Piani e-Europe non potevano che configurare, strategicamente, un "programma integrato di informatizzazione" dell'amministrazione attraverso la cosiddetta cooperazione informatica paritetica.

Le amministrazioni locali venivano configurate come assegnatarie di un ruolo operativo di front-office del servizio pubblico (non solo come luogo di accesso alle informazioni, bensì come sede a cui far pervenire istanze ed osservazioni), mentre le amministrazioni

centrali come centri di back-office (cioè come nucleo primario delle informazioni in collegamento con gli altri livelli dell'amministrazione, senza contatto con gli utenti).

Sulla base di tali presupposti i Piani e-Europe non potevano che indicare alcune condizioni indispensabili da porre in essere, e cioè:

- dotare tutte le amministrazioni e gli enti di un sistema informativo progettato non solo per l'automazione delle funzioni e delle procedure interne dell'amministrazione e per l'erogazione di servizi ai propri utenti, ma anche per l'erogazione di servizi ai sistemi di informazione delle altre amministrazioni;
- connettere i sistemi informativi di tutte le amministrazioni mediante l'instaurazione di una rete fra pari, senza gerarchie che provochino sovrastrutture istituzionali o organizzative;
- fare in modo che tutte le amministrazioni non solo svolgano funzioni di back-office, attraverso archivi contenenti informazioni necessarie all'erogazione di servizi propri, ma siano in grado di rendere accessibili i propri servizi sulla rete, senza oneri, a tutte le amministrazioni che svolgono un ruolo di front-office, per consentire loro l'erogazione del servizio senza chiedere ai cittadini informazioni già in possesso dell'amministrazione;
- rendere possibile che le amministrazioni di fronte-office realizzino un'integrazione delle prestazioni della amministrazioni di back-office per fornire servizi integrati secondando le esigenze dei cittadini e non l'organizzazione delle amministrazioni eroganti;
- adottare una modalità uniforme su tutto il territorio nazionale per l'identificazione/autenticazione del richiedente il servizio, cittadino o impresa, e per la verifica delle sue autorizzazioni, utilizzando mezzi indipendenti rispetto al servizio richiesto allo scopo di garantire la possibilità di accesso ad ogni servizio in ogni luogo.

Le politiche europee ed italiane, tese a favorire lo sviluppo delle nuove tecnologie, hanno avuto notevoli ripercussioni sul mondo della scuola, con consistenti investimenti infrastrutturali e nel campo della formazione di tutto il personale scolastico. A tale riguardo basti ricordare il progetto e-Learning che si è posto l'obiettivo dell'adeguamento dell'istruzione e della formazione alle esigenze della società dell'informazione. Esso è stato perseguito dal punto di vista infrastrutturale dotando tutte le scuole di un accesso a Internet e facendo sì che aumentasse il numero di postazioni mul-

timediali per allievi; mentre, dal punto di vista formativo, sono state messi in cantiere diversi progetti europei ed italiani per implementare le conoscenze informatiche. Basti ricordare le iniziative di alfabetizzazione digitale, le iniziative promozionali per l'acquisto dei computer da parte dei docenti, degli studenti e delle famiglie, la diffusione della posta elettronica che si è avuta anche grazie alla dotazione di una casella di posta per ogni insegnante, l'invio del cedolino di pagamento tramite email, l'attivazione di programmi formativi e-learning per studenti e docenti neo-assunti.

Particolarmente consistente è stato il Piano Nazionale di Formazione degli insegnanti sulle TIC che ha visto attivare tre diversi percorsi formativi: un percorso di base (A), per coloro che non avevano nessuna competenza; un percorso più avanzato (B), per coloro che all'interno dell'istituzione scolastica avessero conoscenze e competenze tali da consentirgli di operare intreccio fra didattica e tecnologie, ricercare su Internet esperienze didattiche significative; un terzo livello (C), riservato a coloro che possedevano competenze tecnologiche in grado di favorire la progettazione, lo sviluppo, l'utilizzo proficuo delle nuove tecnologie.

Vi è da rilevare iniziative di formazione in questi ultimi anni sono state attivate per i dirigenti scolastici (dirigenti incaricati) che hanno dovuto affrontare, sulla base di quanto stabilito dal bando di concorso, un corso di formazione on-line abbastanza impegnativo che presupponeva competenze multiple, come la capacità di navigare in Internet, scaricare documenti, inviare documenti tramite posta elettronica, partecipare a forum.

Anche il personale ATA è coinvolto in progetti di formazione in servizio che lo vedono impegnato con l'utilizzo delle nuove tecnologie, sempre più pervasive e presenti in ogni momento della vita delle istituzioni scolastiche.

La potenzialità delle nuove tecnologie è stata estesa agli studenti di ogni ordine e grado con la proposta di progetti diversi. Un notevole successo ha ottenuto il Divertinglese, destinato agli alunni della scuola primaria.

La sperimentazione ha, poi, riguardato, sull'esempio di quanto fatto in altre parti d'Europa, l'introduzione del libro elettronico (e-book), che apre nuove strade ai processi di insegnamento/apprendimento. Si tratta di un sussidio (le cui potenzialità devono ancora essere scoperte) che coniuga il vantaggio di poter scrivere con una penna elettronica su un supporto magnetico, conservare gli appunti, utilizzare testi conservati in memoria, inviare file.

Merita di essere citato per la forte valenza innovativa di cui è por-

tatore, il progetto di e-learning denominato "Scuola in ospedale". Si tratta di un progetto di insegnamento a distanza che, nella sua versione più avanzata, prevede un collegamento a distanza bidirezionale (sul tipo di quello utilizzato per le video conferenze) fra la classe a cui l'alunno malato è iscritto e la stanza d'ospedale, egli viene assistito. Gli alunni lungodegenti sono seguiti nel loro percorso formativo da docenti specializzati.

Un ulteriore aspetto delle TIC da tenere presente è l'opportunità di reperire in Internet risorse Open Source, anche in considerazione del fatto che le istituzioni scolastiche sono costrette ad operare in una situazione di ristrettezze economiche. Si tratta in genere di software molto avanzati, fra i quali è famosissimo Linux, disponibile a prezzi molto contenuti.

Per quanto riguarda gli aspetti riferiti all'utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel processo di insegnamento/apprendimento c'è da dire che il punto di svolta, probabilmente, si ebbe con l'invenzione e la diffusione dei sistemi di ipertesto che ha consentito un uso non lineare delle informazioni che si hanno a disposizione a tutto vantaggio di una loro gestione associativo-reticolare. Questo fatto ha permesso di allestire e di ripercorrere una pluralità di sentieri, definiti a piacere, tra più blocchi di informazioni.

Un altro passo in avanti, nella costruzione di una nuova modalità conoscitiva si ebbe quando i computer furono collegati tra di loro, formando quella *rete* che oggi chiamiamo *Internet*. Per la prima volta l'umanità venne coinvolta in una situazione in cui il linguaggio da collettivo divenne "connettivo".

La connettività telematica ha permesso qualcosa di assolutamente nuovo e straordinario: la possibilità di far lavorare insieme più di un'intelligenza allo stesso tempo. Tutto ciò che avviene in un "dentro" viene nel medesimo istante percepito come "fuori", entro orizzonti illimitati.

La rete ha reso possibile sia un accesso puntuale all'informazione, sia l'innescare di nuovi processi di dialogo e di socializzazione. In rete si parla, si attende di essere chiamati, si risponde e si dialoga. A processi di ricerca e scoperta si aggiungono e si intrecciano dinamiche di "percezione interattiva". La rete favorisce il nascere e l'affermarsi del "pensiero produttivo", la più alta espressione della mente umana che si manifesta quando la mente crea, formula ipotesi, risolve in maniera soddisfacente situazioni problematiche.

Sono queste indubbiamente le ragioni che hanno indotto l'Europa a perseguire l'obiettivo di garantire un'adeguata formazione tecnologica ai propri giovani.

In questo quadro di riferimento l'azione del dirigente scolastico si qualifica progettando una serie di azioni mirate a far acquisire agli allievi e agli operatori della sua istituzione scolastica competenze tali da metterli in grado di usare gli strumenti messi a disposizione dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e cognizioni teoriche utili a farne degli utenti consapevoli delle potenzialità e dei limiti di cui esse sono intrinsecamente portatrici.

Lo sviluppo delle TIC ha messo in campo nuove ipotesi pedagogiche alla cui base stanno nuove acquisizioni teoriche. Fra queste certamente assume rilevanza l'assunto che la conoscenza non è statica bensì dinamica e sempre incompleta. Essa non può essere vista come un corpus di idee o di competenze da acquisire una volta per tutte, bensì come capacità del soggetto di vederne i limiti, le insufficienze, la necessità di approfondimento. Ciò che è centrale non è, quindi, la quantità di nozioni accumulate, ma la capacità di riflettere su di esse, di analizzarle, di criticarle, di adattarle. Il processo formativo deve avere, per questi motivi, come scopo principale la formazione di una *capacità critica* e di uno spirito di ricerca che solo può garantire una padronanza piena anche delle teorie più consolidate.

Su questa base possiamo senz'altro affermare che la conoscenza non può essere pensata come l'apprendimento di regole e concetti che descrivono il mondo; al contrario essa è il risultato di un processo di costruzione collettivo, sociale. L'unica forma di apprendimento efficace, pertanto, è la partecipazione a tale processo.

Indicazioni bibliografiche

- Gambardella Piromallo, *Le sfide della comunicazione*, Ed. Laterza, Bari, 2001
- G. Rembaudo, *Autonomia organizzativa*, La Scuola, Brescia, 2001
- D. Milito (a cura di), *Organizzazione della didattica e gestione delle risorse umane*, Ionia Editrice, Città 2000
- A. Musumeci, *e-governement nella scuola*, Editrice La Scuola, Brescia 2003
- Autori Vari, *Organizzazione e qualità della scuola*, La Nuova Italia editrice. Perugia, 1995
- *Piano e-Europe 2000-2002: una società dell'informazione per tutti*, Feira, giugno 2000
- *Piano e-Europe 2002-2005: una società dell'informazione per tutti*, Bruxelles, maggio 2002

Il dirigente scolastico e l'autovalutazione d'istituto

6.1 L'autovalutazione d'istituto: ragioni e funzioni

Negli ultimi anni in Italia la legislazione in materia di pubblica amministrazione è stata rivolta ad individuare nuove modalità più efficaci per migliorare i servizi resi alla comunità. La Legge n. 241/90 sulla trasparenza, la Carta dei servizi introdotta dalla Direttiva n. 254 del 21 luglio 1995, la Legge n. 59/97, che ha avviato il decentramento amministrativo, e in particolare per la scuola l'art. 21 che ha dato inizio all'autonomia organizzativa, didattica, di ricerca delle istituzioni scolastiche rappresentano le tappe fondamentali di questo cammino.

Nella scuola italiana, coinvolta in questi significativi processi di cambiamento strutturale per migliorare la qualità del servizio e garantire a tutti il diritto dovere all'istruzione e alla formazione, la cultura della progettazione ha preso il posto dell'adempimento istituzionale e l'autonomia didattica, gestionale e di ricerca si è sostituita al modello burocratico centralizzato.

La scuola del progetto, venendo meno molti vincoli e controlli centralizzati, è chiamata conseguentemente a dotarsi di procedure efficaci e di strumenti autonomi per analizzare e valutare le proprie scelte, i propri percorsi e i propri risultati. Deve, pertanto, progettare ed attivare un sistema di autovalutazione interno finalizzato a migliorare la propria struttura e la propria progettazione.

L'autovalutazione d'istituto si configura, quindi, come attività posta in essere per individuare gli elementi di maggiore criticità del servizio erogato rispetto al piano dell'offerta formativa. Essa viene finalizzata a focalizzare i processi organizzativi rispetto a tre fattori di valutazione strettamente interconnessi:

- a) L'importanza del controllo di processo per la qualità dei servizi
- b) Il livello di performance (risultati/prestazione)

c) La soddisfazione degli utenti.

Il sistema di autovalutazione è, quindi, diverso da un sistema di controllo (sistema qualità). Lo scopo di un sistema di autovalutazione consiste nell'effettuare, con cadenze periodiche, la rilevazione delle caratteristiche di erogazione del servizio scolastico per fornire elementi utili per un piano di miglioramento dell'offerta formativa dell'istituto.

L'attività di autovalutazione non rappresenta, in tal senso, un ulteriore onere burocratico, bensì una componente essenziale del processo strategico di gestione della scuola.

Essa fornisce una guida all'azione di sviluppo catalizzatore delle potenzialità di miglioramento; consente il controllo sistematico dei risultati; è occasione di verifica e di revisione interna; valorizza l'identità della scuola; ne legittima l'autonomia con l'assunzione di responsabilità in ordine alla qualità dei servizi erogati e dei risultati ottenuti.

L'autovalutazione nelle scuole è legittimata da fini diversi:

- **Scopi politici:** la valutazione non è mai disinteressata o teorica; nasce con finalità chiare ed è indirizzata a precisi interlocutori.
- **La rendicontazione:** le scuole sono chiamate a rendere conto del loro operato, in primo luogo ai genitori utenti del servizio e ai contribuenti che finanziano, tramite il pagamento delle tasse, il sistema di istruzione e formazione.
- **Lo sviluppo organizzativo:** un processo di autovalutazione contribuisce a raccogliere informazioni sui livelli organizzativi attivati per assumere decisioni mirate a migliorarne la qualità.
- **Il miglioramento degli apprendimenti:** è la finalità macro; tutti gli altri scopi sono funzionali a garantire un servizio scolastico di qualità che migliori gli esiti del processo di insegnamento-apprendimento.

Il progetto di autovalutazione d'istituto determina, attraverso la progettazione e l'implementazione del miglioramento, una ricaduta bivalente:

- *l'individuazione di metodologie organizzative di qualità che determineranno esiti positivi su tutta l'azione della scuola;*
- *il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza della scuola nel settore considerato.*

Esso implica l'assunzione di un'ottica costruttiva implementando, con i principi e gli strumenti che le più recenti novità normative hanno affidato alla scuola, il "nuovo impianto educativo".

La cultura dell'autovalutazione, implicante la logica del controllo in ambito scolastico, è destinata a decollare a patto che il dirigente scolastico si impegni in prima persona e a livelli diversi per curare l'attenta regia delle azioni di controllo dei processi attivati.

L'implementazione di conoscenze, competenze e abilità specifiche è azione prioritaria per un dirigente scolastico di elevato profilo professionale. Autorevolezza culturale e attitudine ad esercitare la leadership costituiscono, infatti, leve strategiche per motivare gli operatori e renderli disponibili ad accettare la sfida del cambiamento di mentalità in campo valutativo. Il dirigente scolastico individuerà le risorse professionali più sensibili e aperte alle innovazioni in tema di autovalutazione, li valorizzerà gestendo, nel contempo, con equilibrio e oculatezza l'opposizione e la preclusione degli operatori più refrattari.

Il dirigente scolastico ha il compito, in prima battuta, di coordinare il lavoro di analisi ed interpretazione dei bisogni di formazione espressi dal contesto. La lettura dei bisogni formativi e delle istanze culturali non deve tradursi nella semplice registrazione delle aspirazioni e delle attese dell'utenza, spesso condizionate dai bisogni indotti provenienti dall'industria culturale di massa e dai mass-media. Deve rappresentare il risultato della valutazione puntuale e rigorosa delle caratteristiche peculiari del contesto in riferimento a prospettive di sviluppo in termini di flussi demografici, produttivi, occupazionali. Il dirigente scolastico, a tal fine, valorizzerà risorse professionali competenti, verificherà il rigore delle procedure, favorirà la condivisione della conoscenza del contesto e della consapevolezza della necessità di orientare, in sede di elaborazione del POF, l'intervento di istruzione e formazione in funzione delle sue caratteristiche peculiari.

Questa esigenza, tuttavia, non può contrastare l'esigenza di orientare il processo formativo verso traguardi culturali irrinunciabili, condivisi sul territorio nazionale. Il dirigente scolastico coordinerà la mobilitazione di tutte le risorse, professionali e materiali, funzionale ad organizzare un progetto articolato e flessibile, in grado di assicurare a tutti gli allievi e a ciascuno il raggiungimento di standard formativi di qualità caratterizzati da capacità relazionali, abilità linguistiche, conoscenze, competenze metacognitive fondamentali per ogni cittadino inserito in una società che esige a tutti l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (*lifelong learning*).

6.2 L'autovalutazione d'istituto nel processo innovativo in atto

La Legge delega n. 53/2003 segna una svolta nella storia della valutazione scolastica in Italia.

La "valutazione degli apprendimenti e della qualità del sistema educativo di istruzione e di formazione" diventa un elemento focale del cambiamento. Il legislatore, nell'art.3 della legge delega, dichiara che le norme generali del sistema educativo di istruzione e di formazione e degli apprendimenti degli studenti nel campo della valutazione dovranno seguire precise indicazioni:

a) la valutazione, periodica e annuale, degli apprendimenti e del comportamento degli studenti del sistema educativo di istruzione e di formazione e la certificazione delle competenze da essi acquisite sono affidate ai docenti delle istituzioni di istruzione e formazione frequentate; agli stessi docenti è affidata la valutazione dei periodi didattici ai fini del passaggio al periodo successivo; il miglioramento dei processi di apprendimento e della relativa valutazione, nonché la continuità didattica sono assicurati anche attraverso una congrua permanenza dei docenti nella sede di titolarità;

b) ai fini del progressivo miglioramento e dell'armonizzazione della qualità del sistema di istruzione e di formazione, l'Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione effettua verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche e formative; in funzione dei predetti compiti vengono rideterminate le funzioni e la struttura del predetto Istituto;

c) l'esame di Stato conclusivo dei cicli di istruzione considera e valuta le competenze acquisite dagli studenti nel corso e al termine del ciclo e si svolge su prove organizzate dalle commissioni d'esame e su prove predisposte e gestite dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione, sulla base degli obiettivi specifici di apprendimento del corso ed in relazione alle discipline di insegnamento dell'ultimo anno.

Secondo la Legge n. 53/2003, dunque, l'attestazione del percorso formativo scolastico o professionale svolto dallo studente costituisce la certificazione che indica le competenze acquisite

All'interno del sistema di istruzione la certificazione, così intesa, costituisce un credito spendibile dallo studente nel passaggio da un indirizzo di studio ad un altro o nel cambiamento di sistema di formazione in Italia o all'estero.

Il sistema di certificazione, che in Italia stenta ad attuarsi, richiede inevitabilmente in campo scolastico una progettazione di percor-

si formativi con obiettivi di apprendimento chiaramente strutturati che consentano verifiche attendibili delle conoscenze e abilità. Il docente, infatti, solo allorquando avrà saputo individuare i nuclei fondanti delle discipline insegnate e i contenuti essenziali e avrà ben chiari gli standard delle prestazioni attese dagli studenti potrà certificare in modo trasparente i traguardi raggiunti da questi ultimi in base ai quali poter assegnare crediti realmente spendibili.

La riforma ha rilanciato, punto non trascurabile dell'atto valutativo, la condotta come richiamo al "rigore" e alla "serietà" della scuola.

L'Art.3 della legge prevede che le norme delegate dettino disposizioni sia per la valutazione interna alle scuole sia per quella esterna, che dovrà valutare il sistema scolastico del Paese con l'obiettivo di perseguire il "progressivo miglioramento e l'armonizzazione della qualità del sistema di istruzione e formazione". L'INValSI, ex CEDE, è l'agenzia esterna alla scuola alla quale è affidata la gestione della valutazione del sistema formativo. L'INValSI, all'inizio di ciascun biennio didattico, predispone specifici strumenti di valutazione per:

- rilevare i livelli di padronanza mostrati dagli allievi nelle conoscenze e nelle abilità "rispetto agli obiettivi specifici di apprendimento";
- valutare i principali elementi strutturali del sistema scolastico.

Gli esiti della valutazione esterna saranno consegnati anche alle istituzioni scolastiche, ciò dovrebbe modificare i comportamenti individuali per il miglioramento delle prestazioni e favorire la valorizzazione delle risorse professionali e strumentali interne alla scuola. Sulla base di tali risultanze le istituzioni scolastiche cercheranno, quindi, di migliorare e arricchire la propria offerta formativa e procedere all'autovalutazione d'istituto finalizzata a conoscere, esaminare, misurare l'efficienza delle programmazioni, la qualità dell'insegnamento realizzato, il grado di soddisfazione degli utenti. I compiti affidati all'INVALSI sono pienamente coerenti con l'attuale quadro delle politiche educative europee ed internazionali. Aderendo allo spirito di Lisbona le politiche educative dei diversi sistemi di istruzione e di formazione hanno l'obbligo di definire standard formativi comuni per garantire a tutti i cittadini conoscenze e competenze di cui tutti hanno bisogno nella società della conoscenza rendendo l'apprendimento attraente e valido lungo tutto l'arco della vita. È evidente che per realizzare tali obiettivi risulta indispensabile elevare la qualità e l'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione nell'Unione Europea, facilitarne l'accesso a tutti, aprirli al mondo esterno. In tale ottica vanno inquadrare anche le

finalità dei piani e-Europe e delle iniziative di carattere internazionale in materia di valutazione, in particolare per quel che concerne la qualità dei sistemi di istruzione, i livelli di apprendimento degli studenti, la promozione della cultura della valutazione.

L'attività dell'INVALSI è funzionale al sistema dell'autonomia scolastica ed è parte integrante della riforma del sistema educativo di istruzione e formazione previsto dalla legge n. 53/2003.



La valutazione da un lato garantisce, pur nella varietà e flessibilità dei percorsi e delle soluzioni adottate a livello territoriale, l'unitarietà del sistema nazionale e l'uniformità dei livelli di apprendimento, dall'altro consente, attraverso la comparazione tra i livelli di partenza ed i risultati conseguiti, di migliorare le metodologie didattiche, la qualità dell'offerta formativa e l'efficienza complessiva del sistema. Le procedure e i metodi di determinazione degli standard di prestazione attesi consentono di definire in maniera scientifica i livelli di apprendimento da considerare quale riferimento nazionale.

L'iter normativo che ha consentito la piena attuazione della legge è caratterizzato da decreti, direttive e circolari destinati a modificare il quadro di riferimento in ambito valutativo.

Con il Decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 286 si provvede all'Istituzione del Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione, nonché al riordino dell'omonimo istituto, a norma degli articoli 1 e 3 della legge 28 marzo 2003, n. 53. (GU n. 282 del 1-12-2004).

La Direttiva ministeriale n. 56 del 12 luglio 2004, riguardante le attività valutative di sistema e quelle relative agli apprendimenti degli alunni per l'a.s. 2004/05, "ha inteso rendere obbligatoria, in connessione con l'entrata in vigore della riforma del primo ciclo, prevista dal D.Leg.vo n. 59 del 19.02.2004, l'azione di valutazione sia del sistema scolastico che degli apprendimenti, assegnandone la gestione all'Istituto Nazionale che nella materia ha una competenza istituzionale esclusiva". In riferimento, quindi, alla *valutazione esterna* il Ministro dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, con la Direttiva già citata disponeva che l'INValSI dovesse programmare la propria attività di valutazione per l'a.s. 2004-2005, tenendo conto delle seguenti "priorità strategiche":

1. "Provvedere alla *valutazione di sistema* con particolare riferimento al *funzionamento delle istituzioni scolastiche* del sistema nazionale di istruzione, al *piano dell'offerta formativa* e, relativamente alle scuole del primo ciclo, all'articolazione delle *attività nella quota nazionale del curricolo* e nelle *attività obbligatorie e facoltative* nonché all'attivazione della *funzione tutoriale*".
2. "Provvedere alla *valutazione degli apprendimenti* nelle scuole pubbliche e paritarie, dell'italiano, della matematica e delle scienze con riferimento alla II e IV classe della scuola primaria, alla I classe della scuola secondaria di I grado ed alle classi I e III della scuola secondaria di II grado. *L'attività di valutazione per il primo ciclo di istruzione* (studenti della II e IV classe della scuola primaria e della I classe della scuola secondaria di I grado) è *obbligatoria* in quanto connessa all'avvio della riforma del primo ciclo del sistema scolastico a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 59 del 2004 che ne disciplina i percorsi; l'attività di valutazione del secondo ciclo (studenti delle classi I e III delle scuole secondarie di II grado) è invece *facoltativa* e, quindi, è necessaria la previa adesione delle scuole da valutare. In tale segmento di istruzione, le rilevazioni relative agli apprendimenti dovranno tener conto degli specifici piani di studio propri di ciascun indirizzo."

In riferimento alla *valutazione interna* la Circolare ministeriale n. 85 del 3 dicembre 2004 è stata la prima a contenere indicazioni per la valutazione degli alunni e per la certificazione delle competenze nella scuola primaria e nella scuola secondaria di I grado,

intervenendo a chiarire gli adempimenti che le istituzioni scolastiche sono tenute ad ottemperare e, contestualmente, a definire gli strumenti da utilizzare.

Il documento normativo precisa che:

a) "Gli articoli 8 e 11 del decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59, relativi, rispettivamente, alla scuola primaria e alla scuola secondaria di I grado, dispongono che siano affidate alla competenza dei docenti dell'équipe pedagogica (docenti responsabili delle attività educative e didattiche previste dai piani di studio): la valutazione, periodica e annuale, degli apprendimenti e del comportamento degli alunni:

- la valutazione dei periodi biennali ai fini del passaggio al periodo successivo;
- l'eventuale non ammissione alla classe successiva all'interno del periodo biennale;
- la certificazione delle competenze acquisite dall'alunno;
- l'accertamento della validità dell'anno scolastico per gli alunni della scuola secondaria di I grado, in relazione al numero delle frequenze delle attività didattiche (non inferiori ai tre quarti del monte ore annuo personalizzato).

b) "Le *Indicazioni Nazionali per i piani di studio personalizzati*" per la scuola primaria e le *Indicazioni Nazionali per la scuola secondaria di I grado*, rispettivamente allegati B e C al decreto legislativo n. 59/2004, di cui sono parte integrante, prevedono la elaborazione e realizzazione del *portfolio delle competenze individuali* recante un'apposita sezione dedicata alla valutazione dell'alunno.

Nel ribadire l'importanza del momento valutativo quale occasione per allievi, genitori e docenti di migliorare la relazione educativa, indica le aree di rilevazione delle conoscenze e delle abilità acquisite che sono quelle riferite alle discipline e alle educazioni alla convivenza civile, entrambe previste dalle *Indicazioni nazionali per i piani di studio personalizzati*, nonché quelle relative alle attività opzionali. È da rilevare la precisazione della necessità di lasciar traccia delle attività opzionali seguite dall'alunno negli strumenti di valutazione. Ne consegue l'esigenza di sottoporre a verifica e valutazione anche apprendimenti prima rimasti esclusi da prassi valutativa, anche se molte scuole hanno sperimentato la certificazione di competenze maturate nell'ambito del *curricolo integrativo obbligatorio* e di quello *facoltativo opzionale*. La C.M. 85 ricordava che costituiscono oggetto della valutazione periodica e annuale:

1. "Gli *apprendimenti* riguardanti i livelli raggiunti dagli allievi nelle conoscenze/abilità individuate negli obiettivi formativi formulati dai docenti per le diverse unità di apprendimento realizzate, e desunti, attraverso l'autonoma mediazione didattica dell'équipe dei docenti, dagli *Osa* delle *Indicazioni nazionali*.
2. Il *comportamento dell'alunno* considerato in ordine al grado di interesse e alle modalità di partecipazione alla comunità educativa della classe e della scuola, all'impegno e alla capacità di relazione con gli altri, ecc."

Non meno importante è la precisazione circa gli strumenti da utilizzare per la valutazione. Non aver espresso in precedenza indicazioni più chiare aveva ingenerato confusione nei collegi dei docenti e nell'utenza. Gli strumenti previsti per la valutazione, coerentemente con l'evoluzione del quadro normativo, sono quelli già utilizzati in passato rivisitati o integrati alla luce delle norme delegate e accessorie della legge di riforma, altri sono di nuova introduzione:

1. *la scheda personale dell'alunno*
2. *il Portfolio delle competenze individuali*
3. *l'attestato finale*
4. *la certificazione*
5. *I registri di classe e il registro/giornale dell'insegnante*

Positiva è la facoltà data alle istituzioni scolastiche dotate di autonomia di predisporre il modello di scheda personale dell'alunno sia pure nei vincoli imposti dalla normativa: "Le valutazioni periodica e annuale debbono tradursi in *valutazioni globali* che evidenzino, anche sulla base dei livelli di apprendimento rilevati, il personale processo formativo dell'alunno e l'avvenuto conseguimento degli obiettivi formativi individuati, avendo a riferimento altresì il *Profilo educativo, culturale e professionale dello studente alla fine del primo ciclo d'istruzione*".

La circolare propone una serie di allegati funzionali a facilitarne l'applicazione:

- a) Allegato A: Esempi di abilità correlate con le conoscenze, per la rilevazione degli apprendimenti nelle diverse discipline della scuola primaria
- b) Allegato B: Esempi di abilità correlate con le conoscenze, per la rilevazione degli apprendimenti nelle diverse discipline della scuola secondaria di I grado (primo anno di corso)
- c) Allegato C: Esempio di scheda personale dell'alunno e di attestato per la scuola primaria
- d) Allegato D: Esempio di scheda personale dell'alunno e di attestato per la scuola secondaria di I grado

- e) Mod. 1 Copia conforme del modello di scheda e attestato per le classi del secondo e terzo anno della scuola secondaria di I grado organizzate secondo il precedente ordinamento
- f) Mod. 2 Copia conforme del modello di nota per la valutazione dell'insegnamento della religione cattolica per le classi del secondo e terzo anno della scuola secondaria di I grado organizzate secondo il precedente ordinamento.

La Circolare ministeriale n. 10 del 24 gennaio 2005 fornisce, rispetto alla circolare ministeriale n. 85 del 3 dicembre 2004, ulteriori indicazioni per la valutazione degli alunni e per la certificazione delle competenze nella scuola primaria e nella scuola secondaria di I grado, precisando per gli alunni che siano interessati a sostenere gli esami di idoneità, scansioni temporali coerenti con i limiti di età consentiti per accedere alla prima classe della scuola primaria e della scuola secondaria di I grado.

La Direttiva 48 del 6 maggio 2005 è stata emanata così come previsto dall'articolo 2, comma 3, punto a) del decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 286 per consentire all'INVALSI di programmare le proprie attività per i prossimi tre anni scolastici decorrenti dal 1° settembre 2005." Essa si riferisce al sistema di istruzione, fermo restando che per le attività relative al sistema di istruzione e formazione professionale si provvede tramite adozione di specifiche linee-guida, definite d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281".

L'istituzione del Servizio nazionale di valutazione del sistema di istruzione e formazione costituisce parte integrante della riforma del sistema educativo di istruzione e formazione introdotta dalla legge 28 marzo 2003, n. 53 di delega al governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale, nonché dai decreti legislativi di attuazione;

Le attività dell'INVALSI concorrono al raggiungimento degli obiettivi fissati dall'Unione europea in materia di istruzione e formazione, correlati al "processo di Lisbona", avviato nel 2000, e con più specifico riguardo alla qualità dei livelli di apprendimento. Le attività dell'INVALSI si inseriscono, altresì, nel più ampio contesto internazionale, sia in tema di indagini internazionali comparative sulla qualità dei sistemi nazionali di istruzione e sui livelli di apprendimento degli studenti, con riferimento alle metodiche adottate ed ai risultati conseguiti, sia in tema di promozione della cultura della valutazione. L'INVALSI interviene, quindi, a livello locale, nazionale, europeo ed internazionale.

La Direttiva 49 del 6 maggio 2005 individua gli obiettivi generali delle politiche nazionali per l'anno scolastico 2005/2006 cui dovrà attenersi l'INVALSI per lo svolgimento della propria attività istituzionale. Il Servizio intende coniugare, in linea di continuità con le precedenti esperienze, due tipi di valutazione:

- esterna, di competenza dell'INVALSI che la attua attraverso prove di apprendimento per gli alunni e un questionario di sistema inviato alle scuole;
- interna, di competenza delle scuole che elaborano i dati della valutazione esterna per disporre le conseguenti azioni correttive.

La rilevazione degli apprendimenti degli studenti come ha sostenuto Giacomo Elias, rappresenta il primo atto del Servizio nazionale di valutazione del sistema di istruzione e formazione, istituito con decreto legislativo n. 286 del novembre 2004. Il modello base di riferimento è il risultato di tre anni di sperimentazione (2002-04) svolti mediante i Progetti Pilota di valutazione. Secondo il rapporto le caratteristiche del Servizio si possono così riepilogare:

- è coerente con le responsabilità in materia di istruzione dello Stato, ovvero garantire "i livelli unitari e nazionali di fruizione del diritto allo studio..." (D. lgs. n. 59/1997);
- misura, scuola per scuola, il grado di raggiungimento degli obiettivi stabiliti dallo Stato;
- consente d'individuare in modo tempestivo e sistematico (con cadenza annuale), scuola per scuola, delle eventuali non conformità rispetto agli obiettivi del punto precedente;
- consente allo Stato di conoscere lo stato complessivo del sistema e di intervenire a livello di programmazione predisponendo in modo opportuno delle risorse necessarie;
- responsabilizza le scuole lasciando loro di intervenire con le azioni correttive necessarie e con un'opportuna allocazione di risorse, per ottenere il miglioramento continuo del servizio reso;
- utilizza indicatori coerenti con quelli usati dai programmi internazionali sulla valutazione degli apprendimenti.

6.3 A proposito di portfolio

Il portfolio è un ulteriore elemento innovativo introdotto dalla Legge n. 53/2003 in ambito di valutazione scolastica. Tale definizione trae la sua origine dal mondo artistico-architettonico all'interno del quale, con questo termine, si indicava la collezione trasportabile di campionari di grafica, di pittura e di fotografia da presentare ai possibili clienti.

Negli anni '80 entra nel mondo della scuola divenendo sinonimo di collezione del lavoro prodotto dallo studente nel tempo a testimonianza del suo sviluppo educativo-didattico. Le diverse tipologie di portfolio (documentation portfolio, classroom portfolio, working portfolio, showcase portfolio, class portfolio, etc) pongono il loro focus sui successi e sul potenziale degli studenti.

Il portfolio coinvolge lo studente nel processo di valutazione, lo consapevolizza e lo responsabilizza, contribuendo a sviluppare abilità metacognitive e motivazione ad apprendere.

L'introduzione della pratica del portfolio nella scuola determina un empowerment collettivo-formativo riferibile sia all'insegnante e al suo intervento didattico, sia agli studenti che hanno la possibilità di monitorare e autovalutare i loro processi di apprendimento in un'ottica di consapevolezza e responsabilità.

Nella Legge delega è presente l'esplicitazione di portfolio con due specifiche funzioni, l'una rivolta al settore della valutazione l'altra finalizzata all'orientamento. Secondo l'impostazione del legislatore le finalità del portfolio hanno una triplice direzione:

1. migliorare le pratiche d'insegnamento;
2. stimolare all'autovalutazione e alla conoscenza di sé;
3. corresponsabilizzare i genitori.

La Circolare n. 84 del 10 novembre 2005 contiene le "Linee guida per la definizione e l'impiego del Portfolio delle competenze nella scuola dell'infanzia e nel primo ciclo di istruzione". Si pone in linea di indirizzo con le indicazioni contenute nel decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59, recante norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo d'istruzione. La circolare fa riferimento alle esperienze significative che consentono ora di disporre di modelli e riferimenti atti a supportare l'impegno delle scuole nella piena applicazione della legge di riforma. Particolare attenzione è stata riservata al Portfolio delle competenze, divenuto oggetto di ricerche e studi, realizzati dalle istituzioni scolastiche. Il MIUR con la circolare n. 85 del 3 dicembre 2004, concernente la valutazione individuale dell'alunno, aveva fornito prime istruzioni e indicazioni sulla predisposizione e l'uso del Portfolio, raccomandando alle istituzioni scolastiche di strutturarlo secondo criteri di funzionalità ed essenzialità, al fine di facilitare il compito dei docenti evitando l'aggravio di adempimenti formali aggiuntivi.

In coerenza con tale impegno, la Direzione Generale per gli ordinamenti scolastici, con nota prot. n. 4393 del 13 maggio 2005, affidava agli IRRE "... il compito di rintracciare e raccogliere sul

campo quante più esperienze significative ... al fine della individuazione e definizione degli elementi fondamentali e imprescindibili che ogni Portfolio ... dovrà contenere, in quanto effettiva certificazione di competenze ...". "Gli IRRE, a conclusione dell'incarico loro assegnato, hanno fornito all'Amministrazione relazioni dettagliate e motivate che, unitamente ad altri contributi di studio, di ricerca e di valutazione, hanno reso possibile la predisposizione linee guida che le istituzioni scolastiche dovrebbero tenere in debito conto nella compilazione e nella gestione del Portfolio, improntando la propria azione a principi di uniformità coerenti con l'unità del sistema nazionale di istruzione".

A tal proposito si richiama la Lettera circolare, prot. n.9350 del 12 ottobre 2005, del Direttore generale per gli Ordinamenti scolastici che ha ufficialmente ratificato la III ^ Annualità del Progetto R.I.So.R.S.E. - a.s. 2005/2006 confermando la connotazione del progetto che "intende essere un intervento di affiancamento e accompagnamento per le scuole nell'attuazione dei nuovi ordinamenti scolastici e di supporto all'innovazione. Anche per questa annualità i prodotti della didattica delle scuole saranno sistematizzati con l'aiuto dei ricercatori IRRE per una loro fruibilità da altre scuole, secondo la strategia già sperimentata in due annualità realizzate e documentate dai Rapporti Nazionali e dalle relative "pratiche didattiche" attualmente consultabili direttamente sul sito dell'INDIRE nella sezione specifica del progetto R.I.So.R.S.E".

Si conferma la prosecuzione della ricerca/azione nei consigli di classe delle scuole del primo ciclo (primaria e secondaria di primo grado impegnate nell'attuazione a regime della riforma), con strumenti riattualizzati e con una particolare attenzione al portfolio. Sono state avviate, altresì, nuove attività di ricerca sulla scuola secondaria di secondo grado, vale a dire laboratori di ricerca partecipata attraverso la metodologia GOPP (progettazione orientata agli obiettivi).

Il Portfolio delle competenze individuali configurato nelle linee guida della circolare n. 84/2005 e negli allegati che la corredano assume le caratteristiche riportate nella tabella di sintesi:

STRUTTURA DEL PORTFOLIO

<p>parti <i>obbligatorie</i> già strutturate</p>	<ul style="list-style-type: none"> • dati anagrafici • documento di valutazione • attestato di ammissione alla classe successiva • certificazione delle competenze • consiglio di orientamento
<p>parti <i>obbligatorie</i> da strutturare liberamente</p>	<ul style="list-style-type: none"> • registrazione delle osservazioni sistematiche del bambino (<i>scuola dell'infanzia</i>) • documentazione significativa delle attività educative e didattiche svolte dall'alunno • documentazione dei processi di maturazione personale dell'alunno e osservazioni dei docenti • modalità di partecipazione/autovalutazione dell'alunno • modalità della cooperazione delle famiglie al processo educativo dell'alunno
<p>parti <i>consigliate</i> la cui strutturazione è libera.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • autopresentazione e/o presentazione dell'alunno • biografia con narrazione delle esperienze significative dell'alunno

I SOGGETTI COINVOLTI E LE LORO COMPETENZE

<p>Docenti dell'equipe pedagogica</p>	<p>osservano modalità e processi d'apprendimento e "caratteristiche originali manifestate" dagli alunni; annotano indicazioni di sintesi; commentano lavori personali ed elaborati significativi degli alunni; selezionano prove e materiale idoneo a descrivere competenze personali; riflettono criticamente sugli elementi e sui dati acquisiti nel Portfolio per migliorare le pratiche di insegnamento e di apprendimento; valutano gli apprendimenti delle conoscenze e delle abilità e il comportamento; stimolano l'alunno all'autovalutazione e alla conoscenza di sé; collaborano con le famiglie coresponsabilizzandole nello svolgimento dei processi educativi; concorrono alla compilazione del Portfolio, coordinati dal docente tutor; certificano le competenze acquisite dagli alunni; esprimono indicazioni volte ad orientare le scelte degli alunni.</p>
<p>Genitori</p>	<p>collaborano con la scuola alla compilazione del Portfolio; rilasciano annotazioni e osservazioni su prodotti e materiali significativi realizzati dai propri figli soprattutto in ambito non scolastico; osservano "modalità d'apprendimento e caratteristiche originali manifestate" dai propri figli anche in altri contesti; indicano lavori ed elaborati esemplificativi delle capacità e aspirazioni dei propri figli; formulano proposte di orientamento per le scelte dei propri figli. Il contributo dei genitori ha lo scopo di coinvolgere l'alunno nella progettazione, riflessione e autovalutazione del suo apprendimento e di fornire informazioni sulle competenze maturate in ambiente scolastico ed extrascolastico.</p>
<p>Alunni</p>	<p>rilasciano annotazioni su propri prodotti e materiali significativi "capaci di descrivere paradigmaticamente le più spiccate competenze del soggetto"; scelgono lavori ed elaborati esemplificativi delle proprie capacità ed aspirazioni; concorrono alla propria autovalutazione e alla conoscenza di sé; esprimono indicazioni in ordine alle proprie scelte personali. Nell'ambito delle succennate funzioni e delle rispettive interazioni, una particolare attenzione va riservata al contributo delle famiglie e a quello degli alunni. Si rivela pertanto necessario che le istituzioni scolastiche</p>

	individuino modalità e occasioni che permettano alla famiglia sia di cooperare alla 'narrazione' della storia dei propri figli in una prospettiva significativa per il loro futuro, che di promuovere negli stessi una costante pratica autovalutativa.
COMPILAZIONE E TENUTA	
Responsabilità tenuta e compilazione	Istituzione scolastica e docenti dell'équipe pedagogica che terranno presente il Profilo educativo, culturale e professionale dello studente alla fine del primo ciclo di istruzione (allegato D al Decreto legislativo 59/2004).
FUNZIONI DEL PORTFOLIO	
La funzione valutativa	<ul style="list-style-type: none"> • la valutazione degli apprendimenti (conoscenze e abilità); • la valutazione del comportamento; • la valutazione e la certificazione finale delle competenze. <p>La funzione valutativa si esplicita anche mediante una documentazione essenziale dei progressi compiuti dall'alunno con riguardo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • agli obiettivi formativi; • alle competenze effettivamente maturate nel tempo. <p>La certificazione delle competenze è adempimento obbligatorio</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>alla fine della scuola primaria;</i> - <i>alla conclusione del primo ciclo di istruzione</i>
La funzione orientativa	<p>La funzione orientativa nei confronti dell'alunno si realizza attraverso l'osservazione continua e sistematica dei suoi processi di apprendimento e dei suoi comportamenti e il suo coinvolgimento nella autovalutazione. La funzione orientativa è sostenuta inoltre dalla scelta della documentazione di materiali prodotti dall'alunno e attestanti la progressiva maturazione dell'identità e dell'autorealizzazione personale all'interno della scuola, dell'ambiente familiare e della comunità di appartenenza. La funzione orientativa consente di:</p> <ul style="list-style-type: none"> • evidenziare i contributi offerti dagli insegnamenti disciplinari e interdisciplinari, dalle attività e insegnamenti opzionali; • rilevare gli esiti degli apprendimenti non formali e informali; • promuovere una riflessione continua da parte dell'alunno rispetto al proprio percorso di apprendimento. <p>La funzione orientativa dà luogo, al termine del 1° ciclo e prima delle iscrizioni al 2° ciclo, al consiglio di orientamento, che va inserito nel Portfolio e consegnato per tempo in copia alle famiglie.</p>
CONTINUITÀ EDUCATIVA E PORTFOLIO	
	Il Portfolio delle competenze accompagna l'alunno per l'intera durata del suo percorso formativo. Nel caso del passaggio ad altra scuola, il Portfolio viene trasmesso a tale ultima istituzione secondo le consuete modalità di trasferimento della documentazione scolastica. Copia dello stesso viene rimessa alle famiglie che ne facciano richiesta.

PORTFOLIO E PRIVACY

È in fase di esame lo schema di Regolamento per il trattamento dei dati sensibili e giudiziari relativi agli studenti e al personale scolastico, predisposto da questo Ministero sulla base del Codice in materia di protezione dei dati personali (decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196). Tale schema di regolamento dovrà essere approvato dal Garante della privacy.

Dopo la sua approvazione definitiva, il Regolamento sarà adottato con formale deliberazione da parte di ogni istituzione scolastica statale entro il 31 dicembre 2005.

Un comunicato stampa diramato dal MIUR precisa che "per le istituzioni scolastiche che hanno già operato proprie scelte per la predisposizione del portfolio, la modulistica predisposta dal Ministero potrà essere utilizzata con opportuni adattamenti, nel rispetto dei principi e delle finalità del Portfolio. Sarà in ogni caso necessario che le istituzioni si attengano fedelmente alle voci la cui compilazione è vincolante, con l'obiettivo che la modulistica vada, comunque, a regime in coincidenza con la completa estensione della riforma a tutte le classi del primo ciclo, in modo da consentire anche di verificarne l'efficacia e la piena rispondenza alle finalità della legge".

6.4 Esperienze nazionali ed internazionali in ambito valutativo

Progetto Pilota 1, Progetto Pilota 2, Progetto Pilota 3

Nell'anno scolastico 2001-2002 ben 2653 scuole di ogni ordine e grado hanno partecipato al Progetto Pilota 1 finalizzato alla rilevazione degli apprendimenti in lingua italiana e in matematica degli studenti delle classi terminali della scuola elementare, della scuola media e del biennio dell'istruzione superiore. Nel primo anno di realizzazione il PPI ha avuto lo scopo di verificare la funzionalità degli aspetti organizzativi. Le risultanze hanno consentito di attivare forme di miglioramento proiettate verso un'organizzazione più efficiente, una più agevole partecipazione delle scuole e una più funzionale comunicazioni tra i soggetti coinvolti.

Il Progetto Pilota 2 (a.s. 2002/2003) e il Progetto Pilota 3 (a.s. 2003/2004) hanno previsto di replicare la somministrazione dei test di rilevazione degli apprendimenti relativamente alla lingua italiana, alla matematica e alle scienze nelle classi quarte elementare, prima media, primo e terzo superiore.

Più istituzioni scolastiche anche aderenti alla rete per il "Progetto Qualità" hanno partecipato, su base volontaria, alle

indagini del Progetto Pilota 2 e del Progetto Pilota 3, stabilendo un raccordo sinergico per ottimizzare le procedure riferite all'organizzazione e alla gestione e per promuovere iniziative finalizzate al miglioramento delle pratiche valutative, facendo seguito all'analisi delle risultanze emerse e condivise.

L'Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema dell'Istruzione (INValSI) è il referente per l'Italia dell'Associazione IEA (International Association For The Evaluation Of Educational Achievement), nella quale rappresenta il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

L'associazione IEA da anni conduce ricerche comparative in ambito internazionale sugli apprendimenti degli studenti. L'INValSI ha realizzato in Italia le indagini IEA TIMSS. L'edizione più recente, IEA TIMSS 2003 (Trends In International Mathematics And Science Study), ha avuto per oggetto le conoscenze e le abilità degli studenti di matematica ed in scienze al quarto anno di scolarità (per l'Italia la IV elementare) e all'ottavo anno di scolarità (per l'Italia la III media).

Oltre a fornire utili elementi per la comparazione del rendimento scolastico degli studenti del nostro paese con quelli degli altri paesi partecipanti, l'indagine consente di costituire una raccolta storica di dati sulla valutazione, avendo l'Italia partecipato alle precedenti indagini.

L'indagine IEA TIMSS 2003 si è svolta contemporaneamente in quarantacinque paesi dei cinque continenti ed ha utilizzato strumenti collaudati dalle precedenti indagini del 1995 e del 1999 e metodologie garantite da una vasta cooperazione internazionale allo scopo di perseguire diversi obiettivi quali:

- contribuire alla definizione concettuale dell'area relativa all'apprendimento scolastico della matematica e delle scienze in termini di contenuti, comportamenti ed aspettative;
- descrivere i recenti sviluppi e lo stato attuale della didattica per la matematica e per le scienze nei paesi interessati all'indagine;
- identificare quei fattori che contribuiscono alla spiegazione di differenze o di particolari caratteristiche nel rendimento scolastico in matematica e scienze, con particolare attenzione alle variabili di sfondo di tipo socioeconomico e culturale, ai curricula ed alle strategie didattiche;
- contribuire a definire il ruolo della tecnologia nell'insegnamento e nell'apprendimento delle scienze e della matematica, in particolare l'uso e il ruolo di calcolatori e calcolatrici;

→ contribuire alla valutazione obiettiva dei risultati degli studenti in prove aperte, differenti dai tradizionali test a risposta chiusa, riguardanti l'area di risoluzione di problemi non di routine e di applicazione delle scienze e della matematica al mondo reale.

L'indagine IEA TIMSS 2003 ha utilizzato nelle istituzioni scolastiche coinvolte diversi strumenti con specifiche funzioni:

- il *questionario scuola*, rivolto al dirigente scolastico destinatario di specifica formazione, per acquisire informazioni in merito all'organizzazione
- i *questionari docenti*, rivolti ai docenti di matematica e scienze delle classi campionate all'interno delle scuole, per rilevare il curriculum attuato, le metodologie e gli strumenti adottati;
- i *questionari alunni* per rilevare il background personale;
- i *fascicoli* con gli item finalizzati alla rilevazione degli apprendimenti nei settori disciplinari considerati.

L'IEA-TIMSS nelle sue rilevazioni cicliche si è avvalso, dunque, di una varietà di strumenti che hanno permesso ai paesi partecipanti l'opportunità di esaminare l'efficacia e l'efficienza delle loro politiche e pratiche educative.

Oggetto di attenzione dell'indagine TIMSS 2003 è stato anche il contesto socio-culturale e familiare della popolazione scolastica campionata. Sono numerose le ricerche che hanno evidenziato la stretta connessione che intercorre tra lo sviluppo intellettuale e le caratteristiche dell'ambiente socio-culturale nel quale ciascun allievo ha effettuato le proprie esperienze di vita. Questo fa cadere la teorizzazione della meritocrazia piena basata sulle doti naturali. Si fa strada l'idea di una meritocrazia relativa volta cioè a comparare il successo quando esista un'effettiva omogeneità delle condizioni socio-culturali e quando la scuola abbia agito con efficacia per compensare gli squilibri esistenti tra gli allievi.

PISA 2006 è il terzo ciclo di PISA (Programme for International Student Assessment), indagine internazionale promossa dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) per accertare le competenze dei quindicenni scolarizzati nelle aree della comprensione della lettura, della matematica e delle scienze. Ogni ciclo dell'indagine approfondisce in particolare un'area: nel primo ciclo (PISA 2000) è stata la lettura, nel secondo (PISA 2003) è stata la matematica. Questo ciclo approfondisce l'area relativa alle scienze.

L'Italia ha preso parte fin dalla fase di progettazione, tra il 1995 e il 1997, all'indagine internazionale PISA (*Programme for International Student Assessment*). Tale progetto riflette la volontà da parte dei governi dei Paesi membri dell'OCSE di monitorare i risultati dei sistemi scolastici in termini di prestazioni degli studenti in un quadro di riferimento comune a livello internazionale. PISA è il frutto di un lavoro di collaborazione che vede coinvolti i Paesi partecipanti, attraverso rappresentanti governativi, istituti di ricerca ed esperti, l'OCSE, un Consorzio internazionale formato da cinque agenzie di ricerca ed esperti a livello internazionale. L'obiettivo di tale collaborazione ad ampio raggio è quello di garantire che gli strumenti di valutazione utilizzati nel progetto siano validi a livello internazionale, cioè tengano conto dei contesti culturali e scolastici dei Paesi membri dell'OCSE, abbiano buone proprietà psicometriche e mettano l'accento su problemi autentici e validi dal punto di vista educativo.

Il concetto che è alla base di PISA 2006 è quello di "*scientific literacy*" ("competenza scientifica funzionale"), che si riferisce non soltanto al possesso di specifiche conoscenze scientifiche, ma anche alla capacità di utilizzare in modo funzionale tali conoscenze in contesti di vita reale. Più in particolare, il concetto di "competenza scientifica funzionale" comprende:

- la conoscenza scientifica e l'uso di questa conoscenza per identificare domande, per acquisire nuova conoscenza, e per trarre conclusioni fondate su problemi di carattere scientifico;
- la comprensione delle caratteristiche della scienza come forma di conoscenza umana e come forma di indagine;
- la consapevolezza di come la scienza e la tecnologia concorrono a determinare l'ambiente materiale, intellettuale e culturale in cui si è inseriti;
- la disponibilità a confrontarsi criticamente con problemi che implicano una dimensione scientifica e con le idee della scienza.

La rilevazione ha utilizzato tre strumenti:

- prove per la rilevazione delle competenze degli studenti
- questionario studente
- questionario scuole.

6.4 Progettare l'autovalutazione d'istituto

Se si condivide l'importanza e la necessità di disporre di un sistema di autovalutazione d'istituto, capace di fornire le informazioni essenziali per impostare le scelte e migliorare i processi, di interagire efficacemente con il Sistema Nazionale di Valutazione, è evidente che la sua attuazione imponga la diretta assunzione di responsabilità da parte di tutti gli operatori scolastici.

L'autovalutazione d'istituto non può essere un modello da imitare, ma una modalità di approccio da creare insieme a tutti gli interlocutori dell'organizzazione. Essa, infatti, può divenire un progetto per il miglioramento della scuola, un percorso capace di promuovere coinvolgimento e di valorizzare le potenzialità di ciascuno, un'opportunità per accrescere l'efficienza e l'efficacia del sistema.

Considerare assolutamente validi i modelli proposti in letteratura, trasferendo acriticamente tecniche e metodi in qualsiasi realtà, significa sottovalutare le potenzialità offerte dal processo autovalutativo e riflessivo che nella scuola può coinvolgere il singolo docente e l'intero collegio dei docenti.

Alle scuole autonome, inoltre, non possono bastare le competenze specifiche maturate dal referente o dalle funzioni strumentali, ma è necessario che l'intero collegio dei docenti sia protagonista responsabile del proprio cambiamento. Al processo autovalutativo va riconosciuta la capacità di produrre sviluppo organizzativo e possibilità di miglioramento continuo in una dimensione dinamica degli operatori che, nell'affrontare situazioni problematiche, abbiano opportunità di crescita e di confronto.

Progettare l'autovalutazione d'istituto significa concentrarsi sull'organizzazione, sul gruppo, sul singolo operatore, definendo nel contempo un iter progettuale e condividendo obiettivi strategici e operativi di un percorso da leggere insieme ai processi di negoziazione e corresponsabilità che contraddistinguono il nuovo modo di progettare di un collegio dei docenti aperto all'interazione, al confronto e alla valutazione continua dei processi attivati e del "prodotto" realizzato. Un approccio sistemico alla valutazione presuppone, infatti, una concezione dell'organizzazione scolastica come sistema aperto, caratterizzato da organismi interdipendenti che interagiscono tra loro e con l'ambiente e che determinano le dinamiche di funzionamento dell'organizzazione stessa.

Progettare l'autovalutazione d'istituto significa costruire percorsi di formazione e favorire l'implementazione delle competenze, aprirsi al confronto e riflettere sulle proprie strategie operative,

imparando ad osservare le azioni quotidiane a sperimentare soluzioni che consentano ai docenti di elaborare un proprio modello di riferimento verso le dimensioni valutative richieste oggi alla scuola. Significa anche approfondire temi trasversali come la comunicazione, lo sviluppo e l'apprendimento organizzativo.

Occorre in primis che il dirigente scolastico acquisisca la disponibilità e attivi le procedure finalizzate alla

- progettazione dell'iniziativa
- programmazione delle azioni
- costruzione degli strumenti
- assegnazione delle responsabilità
- comunicazione e socializzazione dei risultati.

Si tratta di prevedere risorse professionali e finanziarie, valutare la disponibilità finanziaria, attribuire formali incarichi con l'esplicitazione delle azioni positive richieste ai diversi operatori coinvolti nel progetto di autovalutazione (componenti GAUS-Gruppo Autovalutazione Unità Scolastica), referente GAUS, funzione strumentale, referenti di progetto).

Suggerimenti per attivare un processo di autovalutazione d'istituto possono essere mutuati da esperienze valutative realizzate, validate e documentate. Costituiscono punti di riferimento validi:

- Il modello di Autovalutazione d'Istituto EFQM (European Foundation for Quality Management) che si basa sui principi di un modello di gestione che chiede di descrivere la realtà di tutto il sistema scolastico, a livello sia macro che micro. Nasce nel 1999 e si basa sui principi fondamentali del Total Quality Management:
 - Focalizzazione dell'attenzione sul cliente
 - Sviluppo di rapporti di partnership
 - Sviluppo e coinvolgimento del personale
 - Gestione per progetti
 - Apprendimento, innovazione e miglioramento continuo
 - Leadership e coerenza degli obiettivi
 - Responsabilità pubblica verso la comunità e il territorio
 - Orientamento ai risultati
- Il progetto STRESA (Strumenti per l'Efficacia della Scuola e Autovalutazione) dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Bergamo che nasce nel 1998 e coinvolge 14 istituti (attualmente la rete coinvolge 37 istituti). Il modello non vede protagonista il solo dirigente ma coinvolge gli operatori della scuola e gli utenti.

- L'esperienza del Trentino che si pone come guida all'autoanalisi per la scuola dell'obbligo.
- Il progetto NAVIS della regione Liguria che si sofferma sulla scuola elementare, media inferiore e superiore. Esso utilizza per l'analisi di contesto questionari, focus group, indicatori nominali e metrici.
- Il **Quafes** (Questionario per l'Analisi del Funzionamento della Scuola) dell'Università di Pavia.
- Il **SIQUS** del Polo Qualità di Vicenza (promosso dall'associazione degli industriali di Vicenza) che si sofferma sulla scuola elementare, media inferiore e superiore. Esso utilizza per l'analisi di contesto questionari, focus group, indicatori nominali e metrici.
- Il **Campus One** della CRUI (Conferenza dei Rettori delle Università Italiane) che utilizza per la valutazione questionari
- Il **VALIDI** che è un modello di autovalutazione di istituto proposto da INValSI. Esso è consultabile dalla sezione omonima del sito www.invalsi.it.
- Il **Monipof** (monitoraggio del POF) dell'IRRE Lombardia che focalizza l'attenzione su autonomia e monitoraggio in riferimento alla qualità e all'organizzazione nella scuola.
- Il progetto SARA (Standard Autovalutazione Reti Autonomia) che, avviato nell'anno 2001 con la creazione di 15 reti territoriali nel Lazio, ha inteso sviluppare, attraverso un percorso di ricerca-azione, la formazione del personale delle scuole collegate in rete per giungere ad individuare indicatori e standard comuni al fine di attivare sistemi di valutazione condivisi tra reti di scuole. Azioni di supporto sono state fornite da IRRSAE Lazio e Università "La Sapienza"- Roma, in particolare per la formazione degli operatori coinvolti.

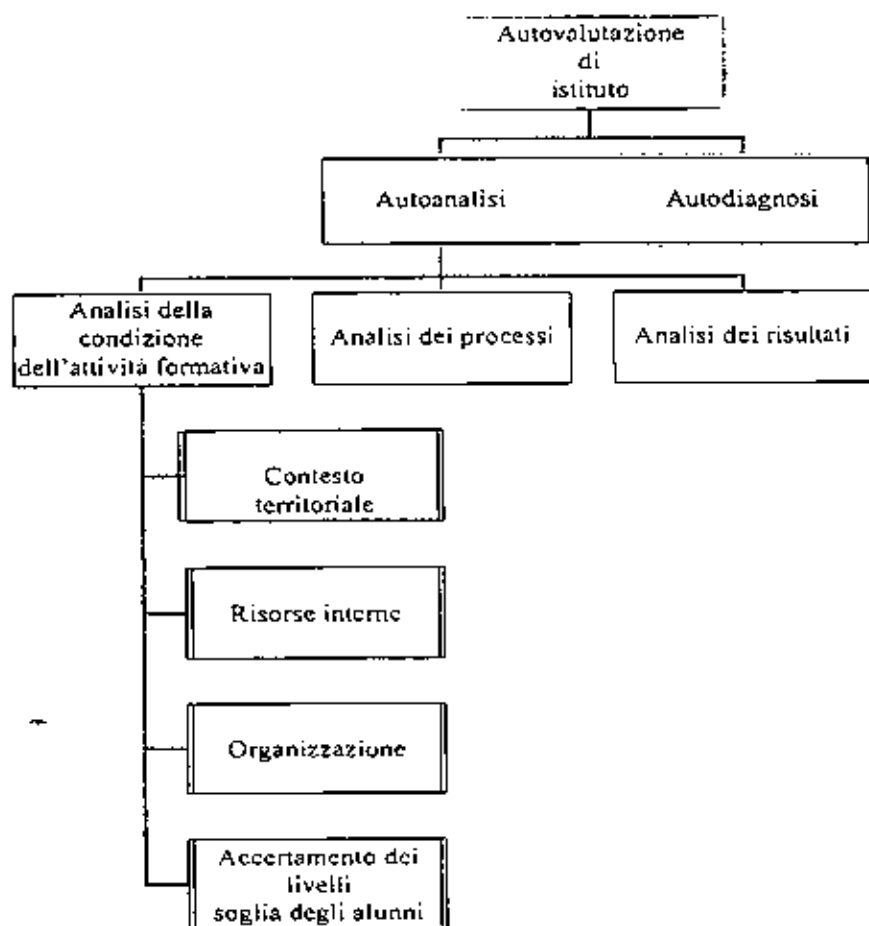
Tra i tanti modelli ipotizzati in epoca relativamente recente esiste la versione elaborata presso il Servizio Nazionale per la Qualità dell'Istruzione (SNQI), ora Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema dell'Istruzione, in contemporanea con il decollo sperimentale dell'autonomia scolastica.

Il modello, caratterizzato da una suddivisione generale delle attività valutative interne alla singola istituzione scolastica nelle principali aree di interesse (contesto, risorse, processi, risultati) a loro volta articolate in più specifiche sotto-aree, è dotato di un considerevole elenco di indicatori

L'ideatore di tale modello, Emilio Lastrucci, ha fornito in una tabella riassuntiva, lo schema generale che illustra l'articolazione essenzia-

le del modello stesso, a partire dalla suddivisione nelle sue diverse aree generali per giungere per articolazioni progressive ad un elenco più dettagliato e tendenzialmente esaustivo delle variabili e degli indicatori/indici, che, all'interno di ciascuna area e sub-area, dovrebbero costituire oggetto di esame per un'efficace ed attendibile valutazione interna.

Vengono, altresì, definite le dimensioni fondamentali sulle quali esercitare la valutazione interna. Tra di esse sono rinvenibili: l'analisi del contesto territoriali, l'analisi delle risorse interne, l'analisi dell'organizzazione, l'accertamento dei livelli di soglia degli alunni, l'analisi dei bisogni formativi, l'analisi dei processi, l'analisi dei risultati, la diagnosi complessiva sulle "condizioni di salute dell'istituzione scolastica".



Indipendentemente dal modello di riferimento prescelto è opportuno che ogni istituzione scolastica si doti di un organismo, costituito sulla base di determinati criteri, che possa farsi carico dell'autovalutazione di istituto. Si tratta di un'esigenza avvertita così diffusamente che nelle recenti ipotesi di riforma degli organi di gestione interna dell'istituzione scolastica (i nuovi organi collegiali) tale organismo viene configurato come obbligatorio.

La denominazione che ad esso viene conferita è quella di GAUS (Gruppo di Autovalutazione dell'Unità Scolastica) o NAUS (Nucleo Autovalutazione Unità Scolastica).

Tale organismo dovrebbe essere in grado di avviare un cammino di ricerca verso un costante miglioramento del servizio, muovendo dal presupposto che ogni operazione autovalutativa può registrare successo a condizione che si verifichi il coinvolgimento di tutte le persone interessate e che tendere al miglioramento significa non volere fronteggiare tutti gli ambiti di operatività ed i processi ad essi collegati. Qualora si avesse l'audacia di migliorare tutto e subito ogni tentativo sarebbe votato al fallimento, giacché nel mondo della scuola le aree di intervento e i processi sono infiniti e non certo caratterizzati da percorsi che possano prefigurare il determinarsi di un momento definitivamente conclusivo. Con autentico senso di collegialità e di corresponsabilità, si procederà gradualmente nella individuazione dei settori in cui attivare gli interventi di miglioramento procedendo all'autoanalisi e all'autodiagnosi, dotandosi di indicatori, descrittori e standard appositamente definiti.

Le aree di intervento del processo di autovalutazione della scuola sono essenzialmente tre:

- ✓ Area didattica
- ✓ Area gestionale-amministrativa
- ✓ Area sistemica.

La qualità della didattica vista come "tecnologia di produzione" della scuola intervenendo sulla programmazione, sulla metodologia, sulla formazione e sviluppo della professionalità docente, garantisce il "prodotto" cioè l'apprendimento.

La seconda area d'intervento considera la pianificazione, la gestione e il controllo dei diversi processi di erogazione del servizio.

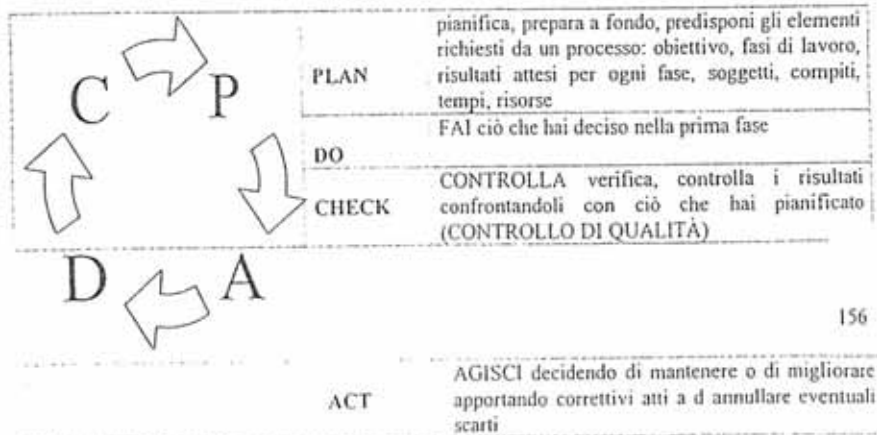
In riferimento al sistema sono oggetto di attenzione le scelte e le modalità organizzative che la scuola pone in essere per garantire la funzionalità dei processi e il raggiungimento dei risultati attesi.

Gli esperti del settore individuano due strategie base attraverso cui è possibile realizzare il miglioramento:

- il miglioramento per innovazione che avviene a grandi salti e richiede grandi investimenti;
- il miglioramento a piccoli passi, così definito perché si sviluppa nelle attività di tutti i giorni con l'utilizzo delle risorse disponibili.

Per le motivazioni espresse è da privilegiare la strategia di miglioramento "a piccoli passi" nella convinzione che il miglioramento è un percorso lento e faticoso che richiede l'apporto di tutti. Il miglioramento a piccoli passi è basato su tre linee guida:

1. *Saper migliorare efficacemente*, inteso come capacità di essere efficaci nel *problem solving*
2. *Saper organizzare il miglioramento continuo*, inteso come capacità di essere efficaci nell'organizzazione del miglioramento continuo, utilizzando molteplici forme organizzative
3. *Saper finalizzare il miglioramento*, inteso come capacità di finalizzare gli sforzi agli obiettivi prioritari, quindi alle priorità della scuola, all'ottica cliente - fornitore, ai processi che generano valore del servizio.



“Tra gli strumenti operativi più diffusamente in uso indichiamo il diagramma causa-effetto, il diagramma di correlazione, il diagramma di flusso, il diagramma di Gantt e quello di Pareto.

Il diagramma causa-effetto è una rappresentazione grafica che consente di evidenziare il grado di importanza delle varie cause che determinano un problema. Chiaramente si perviene alla focalizzazione delle cause dopo un confronto dialettico, meglio se impostato con la metodologia del brainstorming finalizzato ad individuare i

punti di criticità in riferimento ad un determinato settore operativo. Una volta individuate le varie cause relative ad un determinato effetto, esse vengono analizzate successivamente come effetti di altre cause, sino ad ottenere uno schema di dettaglio sufficiente per inquadrare il problema affrontato. Il diagramma causa/effetto è strumento utilizzato prevalentemente per affrontare problemi complessi senza banalizzarli. Si è soliti rappresentarlo nella caratteristica forma a lisca di pesce.



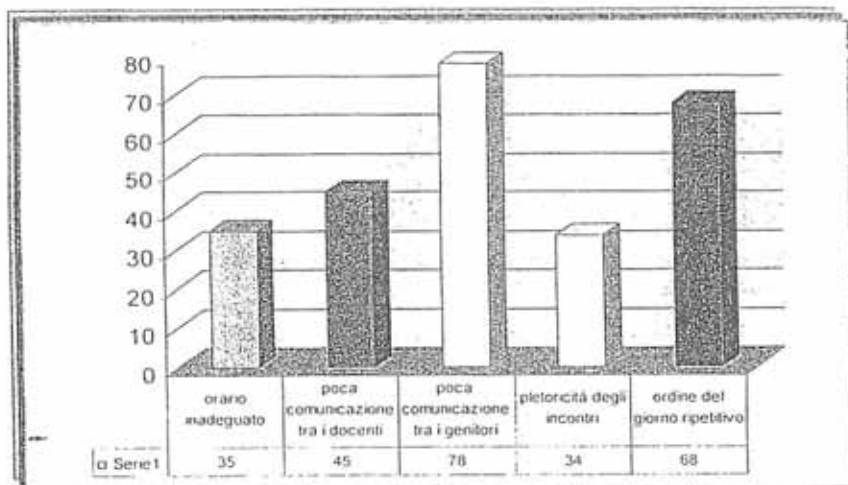
Il diagramma di correlazione serve a rappresentare graficamente, sul piano cartesiano, le possibili relazioni tra due variabili e per verificare se esistono rapporti di causa-effetto. Il diagramma viene costruito riportando sull'asse orizzontale (ascissa) i valori di una variabile e sull'asse verticale (ordinata) quelli di un'altra; la disposizione dei punti di intersezione sul piano può indicare eventuali rapporti di proporzionalità e, quindi, di causalità.

Il diagramma di flusso è la rappresentazione, tramite disegno o schema, delle varie fasi di un processo. Attraverso l'uso di simboli (figure geometriche) collegati da linee continue (segmenti di collegamento tra i simboli) si rappresenta il processo in esame mettendo in rilievo lo sviluppo e l'articolazione logico-temporale.

Il diagramma di Gantt è usato per la rappresentazione a due dimensioni (attività-tempi) di un progetto per evidenziare relazioni, dati e scadenza delle diverse fasi e attività progettuali.

		06	07	08	09	10	11	12	01	02	03	04	05	06	
		04	04	04	04	04	04	04	05	05	05	05	05	05	
Progetto di autovalutazione d'Istituto	Progettazione				X	X									
	Raccolta materiale esistente				X	X									
	Mappatura dei bisogni				X										
	Individuazione delle linee essenziali				X										
	Individuazione risorse				X	X									
	Stesura				X	X									
	Riesame					X	X								
	Verifica								X		X		X		X
	Approvazione OO.CC								X						X
	attuazione								X	X	X	X	X	X	X
	validazione														X

Il *diagramma di Pareto* è un diagramma a colonne che permette di definire una scala di importanza tra eventi sulla base della loro frequenza. Dalla rappresentazione grafica appaiono evidenti le cause maggiormente responsabili dell'effetto finale e quali sono, quindi, i fattori su cui intervenire prioritariamente.



Non c'è attività di autoanalisi e di autodiagnosi che non possa e non debba culminare in un *piano di miglioramento*.

Al momento esistono tanti strumenti, compresi alcuni fra quelli sopra illustrati, che servono a rappresentare visivamente le fasi e le attività che dovranno caratterizzare i piani in adozione. Solitamente

per illustrare i piani vengono adoperate anche diverse forme di mappe, come la mappa scrolling, caratterizzata da blocchi riflettenti nuclei problematici dai quali scaturiscono eventuali sotto-nuclei; è possibile tracciare linee di raccordo fra le varie aree e sub-aree.

Con quanto sopra esposto si è voluto soltanto sottolineare l'importanza che riveste per ogni istituzione scolastica l'attivazione di un processo attraverso cui dotare la scuola di un sistema organico di autovalutazione, caratterizzato, per quanto possibile, da criteri di scientificità e finalizzato al miglioramento del servizio.

Emerge la convinzione che, ormai, non si può fare a meno di un sistema interno di valutazione alle singole istituzioni scolastiche. Ciò perché esso:

- migliora la conoscenza dei problemi reali all'interno delle singole scuole;
- consente feedback immediati dell'attività formativa e controlli sistemici di processi e di prodotti;
- fornisce una guida all'azione di ricerca, sperimentazione e sviluppo, indirizzando i processi decisionali;
- valorizza l'identità della scuola;
- coinvolge direttamente gli operatori scolastici;
- diffonde e consolida una cultura organizzativa fondata sulla *mission*.

Per attuare un processo di miglioramento è necessario, come già si precisava in questo contributo, costituire nella scuola un Nucleo di Autovalutazione, GAUS (Gruppo Autovalutazione Unità Scolastica) composto da esponenti di tutte le componenti della realtà scolastica: docenti e personale ATA, allargato alla presenza di genitori ed alunni (per la scuola secondaria di secondo grado) in determinate occasioni, quali l'elaborazione dei questionari per la customer satisfaction e la compilazione del questionario di sistema nell'ambito delle procedure di valutazione esterna. Il GAUS può costituire un circolo di qualità nella dimensione in cui un piccolo nucleo di operatori scolastici, sotto la guida di un coordinatore, sulla base di linee di indirizzo fornite dal dirigente scolastico, identifica, analizza i problemi, le criticità emerse nei processi scolastici per proporre soluzioni, metterle in atto, verificarne e misurarne gli esiti, gestire tutte le procedure legate alla dimensione valutativa tra cui certamente quelle della valutazione esterna a regime dall'anno scolastico 2004/2005 (D.Lgs n.286/2004). Questo modo di agire avveduto rende possibile il raccordo tra processi innovativi in atto determinati dalla Riforma e qualità del servizio.

È indispensabile, infatti, prevedere la costituzione di un gruppo di lavoro preposto al coordinamento delle attività di valutazione interna ed esterna. Tale organismo va coordinato dal dirigente scolastico supportato da un insegnante assegnatario di specifica funzione strumentale o, comunque, figura professionale competente che svolga il ruolo di referente per l'autovalutazione. Sono molteplici i compiti del referente:

- facilitare la circolazione interna di informazioni relative al settore considerato;
- favorire l'implementazione di competenze specifiche sull'autovalutazione d'istituto di altre figure professionali;
- organizzare e programmare le diverse procedure di valutazione interna ed esterna;
- fornire le coordinate metodologico-didattiche ed operative necessarie per utilizzare opportunamente gli strumenti di valutazione (questionari alunni, questionari customer satisfaction rivolti al personale direttivo, docente e ATA, ad alunni e genitori, scheda di valutazione, portfolio delle competenze individuali, giornale dell'insegnante);
- curare la somministrazione dei questionari;
- supportare i docenti nell'esecuzione delle operazioni;
- raccogliere i dati ottenuti, curarne l'immissione su supporto magnetico, elaborarli e renderli fruibili all'interno e all'esterno dell'istituzione scolastica;
- fornire indicazioni per decodificare e interpretare i dati ottenuti;
- eseguire *briefing* con tutti gli operatori scolastici per condividere competenze utili alla lettura delle risultanze e partecipare consapevolmente ai processi decisionali finalizzati a implementare nuovi processi e strategie di miglioramento;
- dialogare con gli organismi preposti alla valutazione di sistema;
- dialogare e collaborare con reti di scuole;
- acquisire informazioni continue da riferimenti normativi, da siti istituzionali e non (www.invalsi.it, www.indire.it, www.istruzione.it).

Per individuare le situazioni problematiche cogenti sulle quali impostare il processo autovalutativo finalizzato al miglioramento il dirigente può proporre tecniche diverse che ben si prestano ad indagare problemi complessi.

La tecnica del **Brainstorming** si configura come strumento operativo che consente ad un gruppo di lavoro di acquisire il massimo possibile di punti di vista su un determinato argomento. Serve a

creare un patrimonio di idee, indipendentemente dal giudizio di valore sulle stesse. Stimola la creatività, incoraggia la partecipazione di gruppo e minimizza le critiche premature e la valutazione delle idee. La valutazione delle stesse viene lasciata a momenti successivi e ad altri strumenti.

In ambito scolastico può essere usato nei consigli di classe/interclasse/intersezione, ma anche nelle riunioni allargate alla presenza di alunni e genitori. È, tuttavia, indispensabile che il moderatore, dirigente scolastico o persona da lui designata, precisi lo scopo del brainstorming, ne spieghi le regole, stabilisca il tempo (20 minuti in genere), registri le idee scaturite, le chiarisca per non lasciare spazi ad ambiguità.

Il **Focus group** si configura come tecnica di rilevazione per la ricerca sociale, basata sulla discussione fra un piccolo gruppo di persone, alla presenza di uno o più moderatori, focalizzata su un argomento che si vuole indagare in profondità per definirlo, per suggerire criteri funzionali a selezionare una strategia risolutiva.

Nel focus group, contrariamente alle interviste collettive, prevale la dimensione della discussione di gruppo, della interazione verbale e non verbale tra tutti i partecipanti impegnati a discutere su un argomento comune. In tale ambito il moderatore lascia il massimo spazio all'interazione di gruppo, indispensabile per approfondire il tema scelto e per sviluppare gli apporti individuali e collettivi. Lo scopo del focus group non è quello di aiutare a prendere decisioni o arrivare a costruzioni condivise. Esso consente, piuttosto, di approfondire tutti gli aspetti della tematica considerata sviscerandone aspetti ed ambiti poco conosciuti.

Il conduttore, designato dal dirigente scolastico, a conclusione dell'attività produrrà un report in cui raccoglierà anche i risultati e li organizzerà facilitando la comunicazione degli esiti al gruppo.

L'apprendimento organizzativo si riferisce ai processi d'indagine collettiva, mediante i quali gli individui, in quanto agenti nei ruoli di un'organizzazione, producono nuove percezioni e cognizioni della realtà e ristrutturano gli schemi dell'azione organizzativa.

Secondo le indicazioni di Lanzara (1989) si prevedono i seguenti obiettivi procedurali:

1. Attivare processi di indagine per scoprire gli errori
2. Sviluppare conoscenze sui nessi causa - effetto
3. Modificare gli schemi di azione che stanno alla base dell'errore.

Una lettura puntuale del contesto in cui l'istituzione scolastica si trova ad operare è operazione imprescindibile per attivare un processo di elaborazione del Piano dell'offerta formativa che predisponga un servizio formativo di qualità finalizzato al miglioramento continuo delle azioni educative, didattiche ed organizzative. Quest'ultimo si determina come risultato di un impegno sistematico mirato all'esigenza di conciliare le peculiarità del contesto con le esigenze formative di respiro nazionale ed internazionale, consone alle richieste della società attuale complessa, conoscitiva, globalizzata. Fattori d'investimento e obiettivi strategici delle politiche economiche della maggior parte dei paesi postmoderni consistono, infatti, nell'attivare adeguate politiche di sviluppo, basate sull'innovazione e sulla conoscenza, che concorrano ad aumentare i livelli di crescita economica e sociale.

L'istituzione formativa rivolge particolare attenzione alle istanze culturali, sociali, economiche e di sviluppo provenienti dal territorio. Essa, nell'erogare servizi formativi di qualità, intende poter fruire di risorse e di infrastrutture che le consentano di valorizzare e qualificare sempre più il servizio. La scuola avverte, pertanto, l'urgenza di ascoltare ed interpellare il territorio (istituzioni, realtà culturali, sociali ed economiche, libere associazioni, cittadini). Dalle considerazioni espresse appare ineludibile che la scuola stessa si ponga prioritariamente il problema di conoscere il profilo della propria utenza su cui costruire in modo mirato e avveduto l'offerta formativa. Occorre fornire occasioni ai genitori, potenziali utenti del servizio, per esprimere bisogni, aspettative, preferenze e perchè la scuola possa cogliere ulteriori elementi informativi sulla tipologia di utenza in riferimento alla conformazione socioculturale dei nuclei familiari, sui valori che la ispirano, sui comportamenti. Questionari, colloqui, interviste, pubblicazioni specifiche sono strumenti privilegiati per rilevare la qualità attesa, nonchè i bisogni impliciti ed espliciti dell'utenza che saranno restituiti rielaborati in un'offerta che abbia valenza formativa.

A N A L I S I	<i>Analisi delle variabili demografiche</i>	Natalità, mortalità, età medio della popolazione, immigrazione, emigrazione	Dati ricavabili dall'anagrafe comunale, dai ISTAT, griglie per la registrazione dei dati, proiezioni statistiche, grafici di sintesi
	<i>Analisi delle variabili socio-economiche</i>	Reddito medio, tasso di occupazione, pendolarismo, tassi di attività nei vari settori, attività sommerse, principali sbocchi occupazionali	Dati ricavabili da fonti ISTAT, CENSIS, Ministero del Lavoro e ISFOL, griglie per la registrazione dei dati, proiezioni statistiche, grafici di sintesi
	<i>Analisi delle variabili socio-culturali</i>	Livelli di scolarità, diffusione dei quotidiani, varietà linguistiche presenti, informazioni sulla cultura popolare e sulle tradizioni locali	Griglie per la registrazione dei dati quantitativi; Interviste a testimoni privilegiati della cultura locale
	<i>Servizi (rilevazione della presenza e valutazione della qualità)</i>	Efficienza di trasporti, presenza di altre istituzioni scolastiche, dati relativi ai servizi sanitari pubblici e privati, agli impianti sportivi, alle attività organizzate del tempo libero	Griglie per la registrazione dei dati rilevati
	<i>Analisi delle variabili relative alla vita locale</i>	Dati sulla presenza e sull'attività di istituzioni religiose e civili, sulle iniziative di propaganda politica e sindacale, sulle attività ed iniziative promosse da associazioni libere e di volontariato, sulla presenza e sull'attività e frequenza di centri di ritrovo e ricreativi.	Griglie per la registrazione dei dati rilevati
	<i>Analisi delle risorse culturali e formative (presenza e ruolo di altre agenzie formative)</i>	Sale cinematografiche e loro programmazione, teatri e loro programmazione, biblioteche e loro dotazione libraria, presenza e attività di auditorium e associazioni musicali, musei, gallerie d'arte, centri ed attività culturali varie, scoutismo, scuole di danza.	Griglie per la registrazione dei dati rilevati

L'analisi di contesto rappresenta, quindi, la fase ineludibile dell'impianto progettuale del microsistema formativo. Essa va condotta a tutto campo, giacché l'attenzione va rivolta sia al contesto interno che a quello extrascolastico nelle diverse specificità (utenti, Ente locale, Associazioni, agenzie culturali, altre istituzioni formative). All'interno della scuola l'analisi di contesto si pone come analisi del preesistente in termini di risorse strumentali, strutturali, finanziarie ed umane, di esperienze validate sulla base della comprovata efficacia, di procedure progettuali sperimentate con successo, di sistemi organizzativi funzionali.

Questa fase implica a sua volta una specifica progettazione, poiché bisogna definire gli ambiti di analisi in rapporto a determinati obiettivi. Non si può prescindere dalla scelta di metodologie ritenute funzionali alla ricognizione e raccolta dei dati, nonché alla lettura e alla interpretazione dei risultati per conoscere la realtà indagata, approfondire la conoscenza di alcuni suoi aspetti e valutare la situazione per formulare ipotesi di cambiamento, individuare le priorità di intervento, definire obiettivi, verificare la fattibilità delle soluzioni previste.

Gli strumenti ritenuti funzionali a questo tipo di analisi possono essere desunti dall'esperienza progettuale-operativa maturata nella scuola e sostenuta da strumenti e procedure sperimentati con successo in altri contesti organizzativi come quello aziendale. Per le azioni di progettazione e pianificazione si fa ricorso anche a strumenti di comprovata efficacia mutuati dal Project Management. I suggerimenti, le fasi di progettazione e gli strumenti utilizzati in ambito aziendale non possono essere utilizzati nella scuola così come sono stati pensati e strutturati. Necessitano, infatti, di adeguamenti e di modifiche per poterli trasferire in un contesto che, pur avendo le caratteristiche di un sistema complesso, non è assimilabile a quello aziendale.

L'analisi di contesto è fase che si può progettare e realizzare in una dimensione temporale atipica, giacché vede alcune azioni realizzate a conclusione dell'anno scolastico, altre all'inizio del nuovo percorso. Esemplicando, non è possibile pensare all'impostazione del curricolo, in riferimento alle attività opzionali, se non si provvede per tempo ad acquisire le scelte degli utenti sulla base di proposte elaborate ed approvate dal Collegio dei docenti che utilizzino prioritariamente le risorse professionali riconducibili all'interno dell'istituzione. Allora bisogna definire gli ambiti di attività delle proposte opzionali, verificare se all'interno del Collegio sono presenti le professionalità implicate. Si valuta l'opportunità di stipulare contratti di prestazione d'opera con esperti esterni, si verifica la compatibilità finanziaria, si predispongono i modelli da sottoporre agli utenti per le scelte, si analizzano i dati, si tabulano i risultati per avere un quadro sinottico chiaro delle scelte operate classe per classe. Solo operando secondo tali linee è possibile, a inizio di anno scolastico, in fase di elaborazione, del POF e quindi di scelte curricolari, didattiche e organizzative, dar vita a un'organizzazione didattica flessibile nell' articolazione oraria, che valorizzi la professionalità dei docenti, che risponda alle attese dell'utenza e che sia pronta, sin dal primo giorno di scuola, ad erogare un servizio di qualità, filtrato anche attraverso la percezione che l'utenza ha della dimensione progettuale ed organizzativa della scuola.

L'insieme degli strumenti proposti e la sequenza delle procedure applicative indicate tendono a definire un modello di Sistema di autovalutazione che, per diventare compiutamente operativo e rispondere alle esigenze per le quali è concepito, deve essere concretamente applicato in diverse situazioni. L'analisi e la valutazione dei risultati prodotti permetteranno la revisione del modello, inter-

venendo sulle procedure e sugli strumenti per aumentarne l'efficacia e per ridurre il più possibile i costi, in termini di tempo e di impegno personale.

L'applicazione ed il continuo adattamento ai bisogni dell'istituto, delle procedure e degli strumenti faranno crescere le competenze di autovalutazione degli operatori e, con tutta probabilità, faranno emergere ulteriori necessità di approfondimento nella rilevazione qualitativa dei fenomeni esaminati. Il Sistema dev'essere di conseguenza concepito come uno strumento *dinamico* che va continuamente integrato e migliorato.

Il primo passo da attuare per la realizzazione del processo autovalutativo è rappresentato dal **check-up** dell'istituto che permette una *rilevazione della funzionalità e della qualità della scuola* fornendo gli elementi per effettuare un'analisi approfondita dell'intera organizzazione scolastica.

Esso serve ad individuare la presenza/assenza di attività che qualificano il servizio e consente di acquisire i seguenti risultati:

- informazioni dettagliate sulle attività prodotte per ciascun servizio;
- confronto fra i servizi erogati e quanto previsto dagli obiettivi educativi;
- confronto con i parametri di sistema (locali, provinciali, nazionali);
- informazioni derivanti dal confronto con i dati storici interni per valutare i miglioramenti o confermare le criticità;
- individuazione, attraverso l'analisi delle attività non svolte, dei punti di forza e debolezza di ciascun servizio.

Il check-up permette di analizzare e verificare il funzionamento complessivo dell'istituto rispetto alle seguenti dimensioni:

1. le modalità con cui sono realizzati i singoli servizi;
2. le modalità con cui si attuano le funzioni essenziali per la gestione del sistema: la direzione, la struttura delle responsabilità, la gestione dei flussi informativi, la programmazione e l'impiego delle risorse, la documentazione e il controllo...;
3. la capacità del sistema di attuare i propri orientamenti strategici, cioè la presenza di modalità di funzionamento che consentono di sviluppare con probabilità di successo una politica del servizio caratterizzata da una capacità autonoma di proposta e di iniziativa, dall'obiettivo della qualità del servizio, dall'integrazione e dalla capacità di relazione con l'ambiente.

Lo strumento check-up permette di evidenziare le attività che vengono realizzate, ma non rileva i risultati che tali attività producono. Occorre pertanto integrare le informazioni del check-up con una raccolta di dati che consenta di evidenziare come viene erogato il servizio e quali risultati produce. La rielaborazione e l'analisi dei dati raccolti consentono di:

- valutare le strutture della scuola;
- conoscere le caratteristiche degli erogatori e dei fruitori del servizio;
- definire le caratteristiche degli allievi in ingresso;
- verificare la situazione degli allievi in uscita;
- analizzare le attività collegiali dell'istituto;
- elaborare informazioni per consentire decisioni a vari livelli (consiglio di classe, collegio dei docenti, consiglio d'istituto);
- effettuare il confronto dei risultati con altri anni precedenti o con parametri di sistema forniti da enti esterni (comunale, provinciale, nazionale).

La valutazione del cliente è essenziale per controllare la qualità del servizio erogato dalla scuola. Infatti se l'efficacia indica se un obiettivo è stato raggiunto, l'efficienza misura come l'obiettivo è stato raggiunto, cioè con quale rapporto costi/benefici la soddisfazione del cliente indica l'apprezzamento del servizio reso. Pertanto, la rilevazione della soddisfazione del cliente costituisce la modalità operativa con la quale si concretizza in un'organizzazione l'attenzione alla propria utenza. Affinché essa non sia un elemento episodico e produca informazioni che facciano diventare il grado di soddisfazione del cliente elemento fondante del processo di valutazione è necessario rendere sistematica l'attività di rilevazione. Diventa per questo essenziale individuare il target di utenti da intervistare, ripensando il processo di erogazione del servizio e successivamente individuando i punti critici dove i clienti entrano in contatto con il servizio ricevendo una prestazione.

Strumento privilegiato per la rilevazione è il **questionario**, dall'americano *questionning* "tecnica della domanda". Esso si può considerare una sorta di intervista condotta su carta. Negli ultimi anni le scuole hanno fatto abuso di questionari limitando l'efficacia di questo importante strumento d'indagine. Sono stati riadattati questionari elaborati in altre situazioni con formulazioni frettolose inadatte a produrre informazioni utili.

Il linguaggio usato per redigere gli item deve essere chiaro e preciso; la scelta delle domande e la loro formulazione hanno l'obbligo di essere logiche e funzionali a ciò che si vuole indagare; gli item, non troppo numerosi, vanno organizzati per "blocchi di domande" ciascuno inteso a sviluppare un argomento, facilitandone la lettura. Il blocco riferito ai dati personali può essere inserito alla fine del questionario per non dare all'indagine, in fase iniziale, un carattere inquisitorio. Le domande vanno ordinate in modo organico che risulti logico all'intervistato.

È buona prassi che il dirigente scolastico, o persona da lui delegata, espliciti i motivi dell'indagine attraverso una lettera di presentazione o nel corso di riunioni ufficiali. Agli intervistati va in ogni caso garantito l'anonimato per favorire la restituzione dei questionari.

Il questionario rivolto agli allievi può essere somministrato ad un campione rappresentativo della scuola in modo da contenere i costi secondo una procedura che prevede di:

1. definire l'universo sul quale effettuare la valutazione (totale allievi per classe frequentata);
2. stratificare il campione per classe frequentata calcolando le percentuali per ogni classe;
3. definire il campione scegliendo il 20% di copertura dell'universo (una scuola di 800 allievi intervisterà 160 studenti);
4. individuare il numero di allievi da intervistare rispettando la stratificazione per classi;
5. estrarre casualmente (usando numeri random) gli allievi da intervistare per le classi;
6. somministrare i questionari agli allievi prescelti nella stessa giornata.

In alternativa si può decidere di intervistare singole classi campione. Il vantaggio in termini di economia di tempo e di semplicità organizzativa può rendere opportuna questa scelta. È indispensabile, tuttavia, che i docenti somministratori garantiscano uniformità nelle modalità di raccolta dati.

Raccogliere dati sugli ex allievi è operazione più complessa. Se si vuole procedere con tecniche campionarie i costi dell'indagine sarebbero alti in quanto è necessario inviare i questionari per posta e prevedere, per migliorare l'efficienza della risposta, contatti telefonici con gli intervistati. Può essere opportuno coinvolgere le classi del quinto anno e prepararle a

ricevere il questionario e a rispondere entro sei mesi dall'esame di maturità (per le scuole superiori). Oppure prevedere un incontro collettivo alla consegna del diploma per distribuire il questionario da compilare o organizzare appositi incontri in occasione delle giornate di apertura della scuola ed invitare gli ex allievi per un seminario o un incontro/dibattito durante il quale raccogliere i dati che interessano. È indubbio che ognuna di queste soluzioni offre un rapporto *rappresentatività del campione/costi dell'indagine* più o meno vantaggioso. Spetta ai componenti del NAUS (Nucleo Autovalutazione Unità Scolastica) individuare la forma ritenuta più efficace per raccogliere i dati ritenuti utili.

Il questionario **docenti** può essere somministrato, a differenza degli altri, a tutto l'universo in quanto, nel caso delle scuole di più grandi dimensioni, il numero di docenti non supera le 100-150 unità. I vantaggi che si avrebbero nel selezionare un campione rappresentativo sono minimi. È indispensabile, invece, valutare il momento della somministrazione del questionario. Si potrebbe abbinare la compilazione con la consegna della relazione di fine anno, in fase di bilancio dell'attività, oppure scegliere un momento in cui i docenti non sono impegnati in attività collegiali o di valutazione. È importante, comunque, prevedere momenti di informazione all'interno del Collegio Docenti per chiarire modalità e scopi della raccolta e rendere partecipi dell'iniziativa tutti gli insegnanti.

Anche la raccolta dei questionari rivolti alle **famiglie** presenta problemi di rappresentatività. La modalità che ipoteticamente garantisce la copertura migliore dell'universo indagato consiste nel definire il campione così come per gli allievi ed inviare, per tramite dei figli o per posta, il questionario. Questa soluzione, però, corre il rischio di un basso ritorno di risposte e di una conseguente bassa rappresentatività del campione. Per risolvere il problema si potrebbe inviare il questionario a tutte le famiglie e campionare successivamente sulla base delle risposte ottenute. È evidente che tutte queste ipotesi comportano costi di raccolta e organizzazione molto alti. Altra modalità potrebbe essere quella di somministrare il questionario in occasione di incontri collegiali con il vantaggio di ridurre i costi, ma con il rischio di scarsa rappresentatività.

Una terza soluzione consiste nel distribuire il questionario all'atto dell'iscrizione. Tale soluzione appare molto più economica e coinvolge tutte le famiglie con una percentuale di que-

stionari raccolti molto alta.

Il questionario aziende è essenziale per le scuole che forniscono al mercato tecnici e professionalità varie per le imprese del territorio.

Lo strumento prevede la possibilità di raccogliere dati sulle caratteristiche degli allievi che vengono impiegati nelle attività delle aziende sia durante le fasi di stage e tirocinio sia nel caso di assunzioni post-diploma. In questo caso è molto difficile suggerire modalità per scegliere un campione rappresentativo. Sicuramente si può utilizzare un questionario di stage per raccogliere il parere di tutte le aziende che hanno ospitato allievi, mentre per l'analisi della valutazione delle imprese sulla qualità degli assunti si può ricorrere ad un questionario periodico a tutte le aziende che storicamente assumono gli allievi dell'istituto.

Anche le scuole di grado superiore che ricevono gli allievi che terminano il ciclo di studi sono una fonte privilegiata d'informazioni per valutare l'esito del lavoro didattico svolto. Con cadenze periodiche si possono raccogliere dati relativi al successo scolastico degli allievi che hanno concluso il percorso formativo l'anno precedente. L'indagine può svolgersi scrivendo alle scuole nelle quali si sono iscritti gli allievi e raccogliendo l'esito scolastico o altri elementi importanti come il comportamento. Questa indagine può essere effettuata con regolarità dalle scuole primarie e secondarie di I grado che in genere conoscono la destinazione dei propri allievi, mentre è più problematica per le scuole secondarie superiori, le quali possono sopperire con il questionario rivolto agli ex allievi che permette di raccogliere comunque le informazioni necessarie per valutare il grado di successo scolastico ottenuto. Con periodicità, invece, si può svolgere un'indagine a campione sui propri allievi (usciti negli ultimi 10 anni per esempio) per valutare i risultati di studio e professionali da essi ottenuti.

L'applicazione degli strumenti *check-up, analisi risultati e soddisfazione dei clienti* serve ad acquisire le informazioni che consentono di individuare i punti di forza ed i problemi dell'istituto scolastico per ipotizzare successivamente un piano di miglioramento.

<i>Strumenti per l'analisi a livello di microsistema</i>		
Selezionare i problemi prioritari	<ul style="list-style-type: none"> · Brainstorming · Classificazione di gruppo · Diagramma delle relazioni 	<p>Tecnica di generazione di idee</p> <p>Incoraggia la partecipazione di gruppo</p> <p>Minimizza le critiche e le valutazioni premature delle idee</p> <p>Combina i pareri dei membri del gruppo per raggiungere ad una decisione comune</p> <p>Visualizza il grado di raggiungimento di diversi obiettivi</p> <p>Visualizza il grado di interesse per diversi obiettivi</p> <p>Evidenzia le principali relazioni di causa/effetto tra gli elementi di un problema</p>
Individuare i nodi problematici	<ul style="list-style-type: none"> · Focus · Diagramma di Pareto · Matrice · Istogrammi · Diagramma di dispersione · Trend · Carte di controllo · Forze in campo 	<p>Sottogruppo con il mandato di identificare o analizzare un problema</p> <p>Individua le (poche) cause critiche di un difetto</p> <p>Mette in relazione due variabili</p> <p>Evidenzia la frequenza di distribuzione di dati rispetto ad una data variabile</p> <p>Mostra le possibili relazioni tra due variabili</p> <p>Mette in relazione una caratteristica misurabile con il tempo</p> <p>Verifica la realizzazione di diverse variabili</p> <p>Analizza i fattori favorevoli e quelli contrari ad un intervento</p>
Risalire alle cause dei problemi selezionati	<ul style="list-style-type: none"> · Diagramma Causa/Effetto · Diagramma delle relazioni · Diagramma di Pareto 	<p>Evidenzia ed organizza per categorie le cause che hanno determinato un risultato</p> <p>Evidenzia le principali relazioni di causa/effetto tra gli elementi di un problema</p> <p>Individua le cause di un difetto</p>

Ulteriori strumenti autovalutativi sono quelli introdotti dalla Carta dei servizi scolastici che si pone come documento cardine di un autonomo processo di elaborazione culturale, pedagogica, didattica, organizzativa, amministrativa delle singole scuole quale garanzia della qualità del servizio e delle scelte responsabili che lo determinano. Essa richiede, infatti, non solo che il servizio sia valutato mediante questionari per la customer satisfaction rivolti a un target di utenza rappresentativo di genitori e di studenti (nella scuola secondaria di secondo grado) e al personale docente e ATA per rilevare la qualità percepita, ma che il Collegio dei docenti predisponga la relazione finale di tutte le dimensioni progettuali ed organizzative previste nel POF da sottoporre al Consiglio di circolo/istituto.

La relazione finale di tutti i processi attivati in corso d'anno scolastico, raccolta in volume cartaceo e su supporto magnetico, costituisce base di partenza per la pianificazione di future attività.

Va dedicato ampio spazio, tra l'altro, alla rendicontazione finale dell'attività svolta da gruppi e commissioni, alla gestione del budget dell'Istituzione, alla pubblicizzazione delle risultanze dei questionari per la customer satisfaction, alla rendicontazione delle atti-

vità dei progetti realizzati nell'ambito del curricolo elettivo obbligatorio, alle iniziative realizzate nell'ambito della continuità diacronica e sincronica.

Vanno definiti tutti gli ambiti oggetto di valutazione da includere nella relazione finale e individuati i docenti responsabili della produzione della documentazione. Ad una specifica funzione strumentale può essere affidato il compito di coordinare la fase di raccolta dei diversi documenti, di assemblarli e renderli disponibili. Come si evince dal prospetto le attività della scuola possono essere ampiamente monitorate e documentate.

1. <u>La scuola in cifre</u>
2. <u>Il Curricolo dell'istituzione:</u> a) <i>curricolo obbligatorio</i> b) <i>curricolo integrativo obbligatorio</i> c) <i>attività opzionali</i>
3. <u>La Programmazione didattica</u>
4. <u>La congruità tra articolazione dell'orario scolastico, organizzazione, assegnazione degli insegnanti alle classi e degli ambiti disciplinari agli insegnanti e dei risultati conseguiti</u>
5. <u>L'integrazione degli alunni portatori di handicap</u>
6. <u>Le attività svolte dall'equipe socio-psico-pedagogica e riabilitativa</u>
7. <u>Il Piano attuativo per la Continuità</u>
8. <u>L'integrazione degli alunni portatori di handicap</u>
9. <u>I Viaggi di Istruzione</u>
10. <u>Le attività svolte dai docenti incaricati di funzione -strumentale</u>
11. <u>Comunicazione interna ed esterna alla Istituzione Scolastica</u>
12. <u>Funzionamento Tecnologie</u>
13. <u>Il Piano delle attività di formazione e aggiornamento</u>
14. <u>Il Piano delle attività aggiuntive</u>
15. <u>L'Autovalutazione d'istituto</u>

La comunicazione è, quindi, alla base della memoria storica dell'organizzazione. Nel comunicare i risultati della valutazione è opportuno evidenziare oltre al contenuto anche a chi sono destinate, per quale fine e i criteri di valutazione che consentono di prendere una decisione. Le modalità di comunicazione sono diverse a seconda del livello dell'organizzazione cui si rivolge. Si possono individuare tre livelli:

1. **la singola classe** (docenti, allievi e genitori);
2. **i soggetti collegiali** (consigli di classe, coordinamenti per materia, commissioni);
3. **il livello direzionale** (dirigente scolastico, collegio dei docenti, consiglio dell'istituzione scolastica).

Ulteriori elementi valutativi sono forniti dal monitoraggio in itinere e finale delle azioni programmate e realizzate.

Il **monitoraggio**, attraverso schede appositamente predisposte ed analizzate dal GAUS/NAUS, consente di:

- verificare l'efficacia e l'efficienza dei processi attivati;
- apportare eventuali correttivi migliorativi nei settori amministrativo, gestionale, educativo;
- ridefinire il piano di spesa del fondo d'Istituto.

L'esempio di monitoraggio riportato è riferito alle attività svolte dal GAUS in corso d'anno.

L'esempio di monitoraggio riportato è riferito alle attività svolte dal GAUS in corso d'anno.

Monitoraggio attività svolte		Anno scolastico 2004-2005
Staff/gruppo/commissione/progetto	GAUS (Gruppo Autoanalisi Unità Scolastica)	
n. incontri		
Operatori coinvolti	1. A docente (Coord.) 2. B docente 3. C docente 4. D docente 5. E docente 6. F docente 7. G docente 8. H docente 9. I docente	
responsabile di progetto		
n. ore previste	30	

Data	n. ore	Attività svolte	Operatori presenti
13.01.2005	3	Elaborazione modello scheda di valutazione. Elaborazione modello iscrizione anno scolastico 2005-2006	A,B, C, D, FGH,L
31.03.2005	3	Gestione procedure SNV 2004/2005	A,B, C, D, F,G,H,I,L
07.04.2005	3	Gestione procedure SNV 2004/2005	A,B, C, D, F,G,H,I,L
06.05.2005	3	Elaborazione questionari per la customer satisfaction anno scolastico 2004/2005. Definizione criteri e tempi di somministrazione	A,B, C, D, F,,H,I,L
01.06.2005	3	Raccolta dati questionari per la customer satisfaction anno scolastico 2004/2005.	A, C, D,G,H,I,L
08.06.2005	3	Raccolta dati questionari per la customer satisfaction anno scolastico 2004/2005. Questionario di sistema SNV 2004/2005	A,B, C, D, F,G,H,I,L
15.06.2005	3	Raccolta dati questionari per la customer satisfaction anno scolastico 2004/2005. Questionario di sistema SNV 2004/2005	A,B, C, D, F,G,H,I,L
16.06.2005	3	Analisi dati questionari per la customer satisfaction anno scolastico 2004/2005. Questionario di sistema SNV 2004/2005	A,B, F,G,H,I,L
28.06.2005	3	Analisi dati questionari per la customer satisfaction anno scolastico 2004/2005. Questionario di sistema SNV 2004/2005	A,B, C, D, F,G,H,I,L
30.06.2005	3	Elaborazione informatica dati Digitazione questionario Invalsi	A,B, D, F,G,H,I

6. 5 *Qualità e autovalutazione d'istituto*

Il concetto di qualità nei servizi nel corso dell'ultimo ventennio ha fatto registrare una notevole evoluzione, al passo con le esigenze di formazione delle società, implicata da determinazioni normative, esperienze sul campo validate, studi di settore e pubblicazioni specifiche.

Per avviare un programma di qualità occorre che questo diventi un valore condiviso da tutti i membri dell'organizzazione. Esso si fonda sul miglioramento continuo, sull'impegno dei quadri manageriali (dirigente scolastico in primo luogo) sul cambiamento di atteggiamento, sull'accettazione della supervisione, sullo sviluppo di competenze professionali attraverso iniziative di formazione degli operatori. In un programma di qualità la formazione continua del personale è fondamentale a prescindere dalle modalità con cui essa viene implementata (autoformazione, autoapprendimento organizzativo, ricercazione, e-learning) per condividere la cultura della qualità e dei suoi strumenti operativi.

Non si ha cambiamento in funzione della qualità solo perché si introducono strumenti e prassi valutative, bensì quando le innovazioni introdotte sono condivise e diventano strumenti per migliorare il servizio. Leva strategica per l'evoluzione della mentalità sono la competenza, la convinzione, la disponibilità del dirigente scolastico nell'organizzare, controllare e proporsi in termini di qualità.

Essa non si raggiunge mai: è un processo continuo verso il miglioramento del servizio erogato alla comunità mutevole nelle richieste, nei bisogni, nelle aspettative, pertanto non può essere reiterata. Il controllo è, conseguentemente, funzionale alla rilevazione di criticità su cui indirizzare il cambiamento pianificando le azioni migliorative.

A parere di Negro, in un'interessante pubblicazione di qualche anno fa, la qualità nei servizi ha sei dimensioni (cubo della qualità): *ambientale, tecnica, di immagine, economica, organizzativa, relazionale*. Essa può essere controllata attraverso un percorso caratterizzato da cinque fasi: *qualità attesa, progettata, erogata, percepita, paragonata*. È indispensabile individuare bisogni impliciti ed espliciti, progettare interventi e strumenti di qualità rispondenti alle aspettative degli utenti. La qualità paragonata si basa sul confronto del servizio erogato con altre istituzioni formative per verificare punti di forza e punti di debolezza.

Un programma di qualità interessa tre livelli organizzativi: livello strategico, livello di coordinamento, livello operativo.

Il livello strategico risulta fondamentale, perché un progetto effica-

ce può realizzarsi solo se vede impegnati i quadri manageriali, favorendo un clima organizzativo che motivi tutti i membri del sistema verso l'obiettivo della qualità. Ciò richiede la continua supervisione e il coordinamento del dirigente scolastico tanto attraverso incontri e riunioni formalizzate quanto ricorrendo a team briefing e focus group veloci che affrontino con speditezza i problemi cogenti.

Nella relazione sulle risultanze della valutazione di sistema (Progetto Pilota 3) si ribadisce che la "realizzazione degli obiettivi stabiliti dall'Unione Europea nelle Conferenze di Lisbona e Barcellona sul tema del miglioramento della qualità e dell'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione, facilitazione delle opportunità di accesso e apertura internazionale dei sistemi richiede una particolare attenzione per una valutazione che si avvalga di indicatori di qualità dei sistemi di istruzione e formazione che meglio supportino processi decisionali di macro livello e qualifichino il grado di internazionalizzazione dei sistemi educativi e formativi nazionali".

Nello stesso tempo il Regolamento per l'Autonomia riconosce alle Istituzioni scolastiche piena libertà nelle modalità di assolvimento del loro compito di valutazione periodica dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi prefissati. Pertanto, le Istituzioni scolastiche nella loro autonomia progettano ed erogano il servizio scolastico e si fanno carico di controllarne l'andamento ed i risultati. La responsabilità degli esiti e della qualità del servizio esige comunque, ai sensi dell'art. 3 della L. n. 53/2003, un rendere conto informato al rispetto di criteri di comparabilità e di trasparenza. Il Sistema Nazionale di Valutazione, impegnato nella valutazione degli apprendimenti e della qualità del sistema educativo di Istruzione e Formazione, rappresenta, quindi, una necessità inderogabile per la crescita di qualità del servizio scolastico.

L'opportunità di intervenire in ambito di autovalutazione d'Istituto è stata ulteriormente ribadita dal MIUR nelle Linee guida per una scuola di qualità. Il documento precisa che "il diritto all'istruzione nella società della conoscenza è soprattutto diritto alla qualità dell'istruzione, per la cui verifica la valutazione acquista un'importanza fondamentale: si chiama in causa il processo educativo nel suo complesso, l'offerta formativa, l'ambiente sociale e familiare, il livello di efficienza delle istituzioni scolastiche e la qualità delle risorse umane".

Il miglioramento della qualità in tutti i processi scolastici è il prodotto di una serie di azioni verificate, riprogettate e condivise nell'affrontare i problemi concreti con metodi rigorosi, considerando come punti di riferimento alcune indicazioni. Il cammino verso la qualità non può essere individuale, ma deve coinvolgere tutti gli interessati; deve essere un intervento di un gruppo di persone che insieme ricerca-

no e sperimentano. Non esiste, pertanto, un manuale della qualità: strategie ed azioni di miglioramento sono risultanze della fatica di un percorso interno alle scuole supportate dal confronto con esperienze significative.

Sono da ritenere formativi gli approfondimenti sul Progetto Qualità delle Scuole, esperienza significativa, che ha fatto crescere la cultura della qualità nella scuola italiana. Esso ha visto coinvolte 130 scuole del territorio nazionale, operanti come reti di scuole con poli di riferimento (Milano, Roma, Genova, Padova, Cosenza...). Il progetto, sostanziatosi come Protocollo d'Intesa tra Ministero, Confindustria ed IRI, è stato realizzato negli anni 1990-1995. Le risultanze sono state raccolte in una pubblicazione ancora oggi oggetto di estrema attenzione da parte delle istituzioni scolastiche autonome che perseguono il fine della qualità.

Non si intende proporre modelli di procedure da imitare pedissequamente, dal momento che si ha la consapevolezza che le strategie e le azioni non potranno mai essere uguali per tutte le scuole. Ognuna di esse si configura come organismo estremamente complesso, caratterizzato da diverse situazioni di contesto da cui devono scaturire le risposte ritenute più adeguate alle domande dell'utenza, della committenza, nonché raccordate alle peculiarità sociali ed economiche. Quindi una soluzione adottata da una scuola non può essere riproposta in una scuola diversa. Risulta veritiera l'affermazione secondo cui "la qualità non si realizza in applicazione di un decreto, ma richiede che ogni singola scuola accetti la fatica di un percorso e di un'esperienza trovando in se stessa anzitutto, le risorse e la determinazione necessarie per raggiungere un risultato valutabile come ottimale".

Le tappe fondamentali del **Progetto Qualità** negli anni sono:

- 1990/94 Primi anni del Progetto Qualità: 1° e 2° Protocollo
- 1995/97 Lo sviluppo del Progetto Qualità: obiettivo prioritario e nascita dei poli
- 1995 Documento di Indirizzo a firma dell'allora Ministro della Pubblica Istruzione Giancarlo Lombardi
- 1997/98 Il Progetto Qualità per l'autonomia: 3° Protocollo di Intesa
- 1998/99 La diffusione e il consolidamento della cultura della Qualità a sostegno dell'Autonomia
- 1999/2000 L'ammodernamento del modello organizzativo del Progetto Qualità
- Linee guida per la diffusione della Qualità nella scuola del dicembre 2000.

Il Protocollo del 24 luglio 2002, firmato dal Ministro L. Moratti e dal Delegato di Confindustria per l'Educazione Silvio Fortuna, attualizza i precedenti Protocolli ricomprendendo in un unico testo sia il settore dell'istruzione che quello dell'università. Il Protocollo prevede l'istituzione di:

- un Comitato di coordinamento;
- un Comitato tecnico paritetico per la scuola;
- un Comitato tecnico paritetico per l'università;
- una Segreteria tecnica.

Tra le tematiche e le aree individuate nel Protocollo la priorità è assegnata alla Qualità del servizio d'istruzione intesa nella sua accezione più ampia, come **qualità di sistema nel suo complesso e di prodotto.**

I Protocolli di Intesa tra Ministero e Confindustria introducono e sviluppano nella scuola il tema della Qualità rispondendo all'esigenza di collegamento e sinergia tra scuola e mondo produttivo, di raccordo con il territorio e di interazione con la società civile nell'ottica dell'autonomia scolastica. Per queste caratteristiche, il Progetto Qualità ha trovato negli anni, quali soggetti di compartecipazione con MPI e Provveditorato agli Studi, Amministrazioni provinciali, Enti locali, Camere di commercio, Associazioni industriali, Fondazioni culturali che hanno reso possibile la realizzazione di Intese significative per lo sviluppo del progetto. Il Progetto si propone di affrontare l'organizzazione del servizio scuola nella logica dell'efficacia e dell'efficienza, valorizzando le risorse interne e creando quei collegamenti con l'extrascuola utili all'arricchimento dell'offerta formativa. La Legge n. 53/2003 attribuisce alla valutazione del sistema di istruzione particolare attenzione dovuta anche alla necessità di predisporre norme funzionali alla realizzazione degli obiettivi stabiliti dall'Unione Europea nelle Conferenze di Lisbona e Barcellona - *miglioramento della qualità e dell'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione, facilitazione delle opportunità di accesso e apertura internazionale dei sistemi* -.

Il governo dei processi, impostato dall'impianto di un Sistema di Gestione per la Qualità, apre prospettive per un miglioramento della qualità dell'offerta formativa attraverso gli interventi metodici di controllo dei processi di progettazione/programmazione, erogazione e valutazione delle attività della scuola.

Fondamentale nella gestione di un tale sistema si rivela la documentazione che permette di:

- formalizzare chi fa - che cosa - quando.

- stabilire per ogni attività le responsabilità, la sequenza rigorosa delle operazioni, i controlli e le misurazioni necessari.
- riprodurre il processo secondo le modalità fissate e indipendentemente dalla figura dell'operatore, permettendo la valorizzazione del cospicuo patrimonio di esperienze realizzate, con conseguente implementazione e diffusione delle buone pratiche.

La raccolta, sistematica ed organizzata di materiale documentale garantisce, ancora, la trasparenza e sostiene la comunicazione, il confronto e la collaborazione in una dimensione locale, nazionale, europea.

Il controllo continuo delle attività garantisce la conformità del processo ai requisiti fissati in fase progettuale, il raggiungimento degli obiettivi, l'andamento e i risultati del processo stesso.

Gli obiettivi della rete qualità sono diversi:

- diffondere la cultura della qualità nelle scuole rendendo il personale, gli studenti e le loro famiglie, l'intera società civile, consapevoli e partecipi del processo di trasformazione;
- promuovere il miglioramento della qualità nel sistema scolastico mettendo a disposizione delle scuole coinvolte nel progetto : la cultura, il metodo, le pratiche operative, gli strumenti di carattere didattico ed operativo, l'assistenza tecnica necessaria a realizzare per intero il percorso, ecc;
- promuovere e incentivare i livelli di eccellenza nelle scuole che già hanno adottato il progetto in questione, offrendo occasioni e strumenti di confronto e scambio tra le singole scuole e con le esperienze di qualità realizzate in altri contesti;
- facilitare l'accesso volontario delle scuole ai sistemi di accreditamento e certificazione e prevedere modalità che, in trasparenza, facciano conoscere i risultati raggiunti;
- promuovere e sostenere l'innovazione fornendo alle scuole modelli e strumenti per valutare il proprio lavoro e i risultati raggiunti dagli studenti e per garantire a questi ultimi le competenze necessarie per un buon inserimento professionale e sociale e per la prosecuzione degli studi, attraverso la collaborazione con le imprese e le università e lo sviluppo di percorsi di formazione iniziale e permanente (lifelong learning);
- favorire una cultura aperta alle innovazioni e alle riforme in atto;
- fornire alle scuole le informazioni, la metodologia e gli strumenti per collaborare efficacemente con i diversi soggetti presenti sul territorio, le istituzioni, le autonomie locali, le azien-

de, le organizzazioni del lavoro, per identificare, valorizzare e utilizzare efficacemente le risorse disponibili e per promuovere un migliore riconoscimento delle proprie potenzialità e dei propri risultati;

- sperimentare e realizzare modelli di alternanza scuola-lavoro;
- supportare le nuove politiche dell'Amministrazione in merito all'autonomia, alla qualità e alla formazione degli insegnanti, in collegamento con gli IRRE, l'INVALSI e l'INDIRE.

La nuova architettura di sistema derivante dal processo di riforme in atto impone una più attuale definizione dei Poli della qualità a suo tempo costituiti e funzionanti a Roma, Milano, Napoli, Mantova, Padova e Vicenza. È superato il modello di Rete Qualità articolato sui Poli che ora possono svolgere il ruolo di "laboratori per lo sviluppo della qualità della scuola". In tale veste ad essi spetta il compito di:

- a) rielaborare e rendere disponibili per l'intero sistema nazionale le esperienze, le metodologie, gli strumenti, i risultati prodotti nell'ambito del Progetto;
- b) garantire l'innovazione continua delle metodologie e degli strumenti mediante la sperimentazione di nuove soluzioni e interventi con le scuole che più hanno progredito nel percorso della qualità;
- c) promuovere la diffusione della cultura della qualità attraverso iniziative pubbliche di comunicazione, sia a livello locale che nazionale;
- d) stabilire rapporti continuativi di collaborazione con altre realtà regionali, nazionali, comunitarie e internazionali che operano nell'ambito della qualità della scuola;
- e) curare il consolidamento della Rete Qualità nell'area di competenza, assicurando alle scuole il supporto necessario per attivare, proseguire e completare l'esperienza.

I laboratori potranno specializzarsi su alcune tematiche fondamentali quali l'alternanza scuola lavoro, con particolare riferimento ai nuovi modelli da definire in attuazione della Legge n.53/2003; l'organizzazione del servizio istruzione e formazione, anche con il richiamo ai già menzionati indicatori di qualità individuati a livello UE per il Lifelong learning; i servizi di consulenza e assistenza, anche on line, per l'accREDITAMENTO delle scuole come agenzie formative, con specifico rinvio alla partecipazione ai programmi comunitari.

Condizioni ineludibili per garantire la qualità nella scuola sono:

1. *Progettare e realizzare interventi di educazione, formazione e istruzione.*

Prima dell'attribuzione dell'autonomia agli istituti scolastici le scelte essenziali venivano elaborate dall'amministrazione centrale ed all'istituto non rimaneva che applicarle; attualmente molte di tali scelte sono di pertinenza del singolo Istituto, che deve conseguentemente attrezzarsi per acquisire la cultura organizzativa e le capacità operative per poter efficacemente esercitare tale potere.

Il singolo istituto ha il compito, quindi, di progettare e organizzare la propria offerta di servizio formativo «al fine di garantire il successo formativo», contemplando gli elementi di quadro che gli vengono forniti ed i relativi spazi di flessibilità e le informazioni che rileva direttamente sui bisogni formativi espressi dal territorio e le risorse disponibili.

2. *Garantire il successo formativo.*

Non basta più programmare e offrire un *percorso formativo* nel rispetto delle indicazioni ministeriali, aggiornato nei contenuti trattati, ma occorre rendere disponibili e una molteplicità di servizi, anche personalizzati, capaci di permettere a ciascuno alunno/studente la possibilità di trarre dalle esperienze offerte, il massimo di "utilità" per il proprio sviluppo personale attraverso l'acquisizione delle competenze essenziali per poter affrontare con successo la molteplicità di compiti richiesti dalla società per i diversi ruoli ricoperti (studente, cittadino, genitore, lavoratore,...).

3. *Valutare per essere in grado di rendere conto.*

I potenziali clienti del servizio scolastico sceglieranno, effettuando un confronto tra diverse offerte formative poste in essere dalle scuole autonome, quale meglio corrisponde alle proprie aspettative ed alle proprie esigenze. Dal momento in cui sulla base del Piano dell'offerta formativa lo studente si iscrive, per l'istituto scolastico si stabilisce un obbligo ad erogare il servizio secondo quanto dichiarato. Essere in grado di fornire spiegazioni *documentate* diventa, quindi, essenziale per l'istituto se intende mantenere e sviluppare la soddisfazione dei propri clienti.

4. *Controllare per permettere la scelta delle caratteristiche del servizio da erogare.*

Se mancano rigorose e documentate informazioni sui processi attivati, le scelte su cosa occorre fare rimangono basate su sensazioni, su percezioni parziali e si rischia di intervenire su aspetti marginali del servizio, tralasciando di affrontare criticità più importanti.

5. Supportare la valutazione degli utenti.

Si rende indispensabile fornire agli utenti informazioni chiare, essenziali, complete e tempestive affinché la loro valutazione del servizio erogato sia meno legata a percezioni superficiali o a pregiudizi.

6. Riprogettare continuamente il miglioramento del servizio.

La "Qualità" non si potrà mai considerare raggiunta ma sarà necessario accogliere e praticare la logica del miglioramento continuo. Per poter riprogettare continuamente il servizio sarà, perciò, indispensabile possedere informazioni precise e complete sui risultati prodotti dall'attività didattica e sulle cause che hanno determinato i risultati positivi e quelli negativi.

7. Rendere sistematica la valutazione.

Occorre impostare ed attivare un servizio interno di controllo e valutazione che operi con continuità ed affronti tutti gli aspetti del sistema sulla base di un programma preciso che utilizzi strumenti efficaci e procedure condivise, applicate senza deroghe.

8. Gestire la conflittualità.

Progettare, realizzare, mantenere e sviluppare un efficace ed efficiente Sistema di Valutazione interna del servizio erogato è indispensabile per qualsiasi Istituto scolastico come riconosce la maggior parte degli operatori della scuola. Pochi istituti, tuttavia, dispongono di un valido sistema di valutazione dei risultati ottenuti e delle modalità attuate per produrli. Questo in parte è determinato dalla difficoltà di rilevare e valutare fenomeni qualitativamente complessi, ma è un fatto che spesso non vengono nemmeno rilevati, elaborati e considerati gli aspetti quantitativi del servizio, facilmente disponibili. Ciò determina reazioni e conflitti. Un sistema di valutazione per funzionare ha bisogno, invece, che siano definiti e condivisi i traguardi del progetto educativo e i modi in cui realizzarli.

Glossario

Action plan

Serie di attività programmate che indicano "cosa" deve essere attuato, entro "quando" tale attività deve essere completata e "chi" ne è il responsabile. In inglese si usa il termine "3 W", ovvero "What", "When", "Who".

Analisi approfondita

È l'analisi di secondo livello che si applica ad aree particolari individuate come critiche dal check-up di primo livello. Viene condotta utilizzando strumenti di rilevazione ed elaborazione di dati (questionari, interviste, griglie di raccolta dati, 7 strumenti della QT, in particolare diagramma causa-effetto, diagramma a colonne, dia-

gramma di Pareto e diagramma di dispersione-correlazione). Dalle risultanze emerge il quadro del fenomeno, a partire dal quale appaiono ragionevoli le scelte di progetto.

Analisi dei processi

Si intende per analisi dei processi del servizio scolastico l'attività analitica svolta per definire come la scuola progetta, eroga e controlla i propri servizi.

Analisi dei risultati

L'analisi dei risultati consente di misurare il grado di efficacia e di efficienza con i quali l'organizzazione scolastica persegue i propri obiettivi.

Autocertificazione

Sistema che impegna enti e aziende a rispettare gli standards qualitativi dei propri prodotti e servizi, attivando processi di produzione e controllo. L'autocertificazione impegna a lavorare concordando gli standards con i clienti.

Autodiagnosi

Metodo di lavoro che permette di definire i punti critici delle attività e dei processi di produzione. L'autodiagnosi consiste nell'analisi di inputs e outputs in rapporto alla soddisfazione delle esigenze dei clienti.

Benchmarking

Processo di analisi delle prestazioni della propria azienda e dei processi aziendali che le realizzano e di confronto con le prestazioni e le prassi di altre aziende ritenute eccellenti appartenenti sia al medesimo settore (*Best in class*) che ad altri. L'attività di *benchmarking* è rivolta, quindi, alla ricerca e all'applicazione delle migliori procedure organizzative ed operative (*best practice*) presenti in altre aziende, con l'obiettivo di raggiungere prestazioni superiori e di conseguenza risultati migliori.

Breakthrough

Il termine indica un cambiamento rapido, di rottura con la tradizione, per conseguire risultati di prodotto e di processo di livello più elevato rispetto al passato.

Brainstorming

Tecnica che favorisce la produzione di idee da parte di un gruppo, consentendo ad ogni elemento di esprimere tutto ciò che pensa, valorizzandone quindi la creatività.

In ciascuna sessione di *brainstorming* (dall'ingl. *Storming* = tempesta e *brain* = cervelli), dopo l'esposizione dell'argomento da parte del capogruppo, vengono concessi 5-10 minuti in cui ogni partecipante annota ogni idea che gli viene in mente. In seguito a turno

ciascun individuo espone la prima delle proprie idee fino ad esaurirle tutte attraverso numerose rotazioni. Elemento peculiare è il fatto che nessuna idea, mentre viene esposta, può essere considerata giusta o sbagliata, in quanto in questa fase non è consentito esprimere giudizi critici su quello che viene detto.

Business Process Management (BPM)

Sistema di conduzione aziendale che vede l'azienda organizzata non più per funzioni, ma per processi. Tale approccio si giustifica con la necessità di unificare diverse attività in funzione di un obiettivo comune: la soddisfazione del cliente finale dell'azienda, in quanto solo ciò che è visibile e percepito da questi apporta valore aggiunto. La gestione per processi pone l'accento sull'efficienza del processo e la sua flessibilità (intesa come adattamento rapido e a basso costo ai mutamenti ambientali).

Essa comporta, inoltre, un cambiamento organizzativo: la tradizionale cultura gerarchico-funzionale, basata sulla mansione, lascia spazio ad un'organizzazione per risultati, dove l'aggregazione per competenze prevale sull'appartenenza funzionale. Emerge, quindi, la necessità di una nuova figura organizzativa: il responsabile di processo ("*process owner*") cioè colui che opera trasversalmente rispetto alle funzioni tradizionali e presiede alle attività di miglioramento delle prestazioni del processo.

Causa-effetto (diagramma)

Rappresentazione grafica che consente di evidenziare il grado di importanza delle varie cause che determinano un problema. Una volta individuate le varie cause relative ad un determinato effetto, esse vengono analizzate successivamente come effetti di altre cause, sino ad ottenere uno schema di dettaglio sufficiente per inquadrare il problema affrontato.

Certificazione

Attestazione rilasciata da appositi istituti di vigilanza e controllo relativa al raggiungimento di standards di qualità definiti a livello internazionale.

Check-up

Analisi di primo livello che investe tutte le fasi del processo di erogazione del servizio. Viene condotto attraverso un brainstorming guidato che ha lo scopo di individuare i principali punti di forza e di debolezza dell'organizzazione. Dall'analisi dei punti di non-qualità in prospettiva sistemica (tenendo quindi conto delle interazioni) emergono le aree problematiche su cui applicare successivamente l'analisi approfondita. Il prodotto finale è la mappa di Q e nQ dell'istituto, concretamente la scheda dei punti di forza e di debolezza.

Cinque "perchè"

Termine di origine giapponese che, al fine di arrivare alla vera radice e causa originaria di un problema, suggerisce di chiedersi ripetutamente il "perchè" esiste un problema, al fine di evitare di fermarsi al primo elemento individuato e considerato quale causa prima. E' uno strumento di diagnosi utilizzato per la ricerca, in presenza di un'anomalia (successo o insuccesso sia di prodotto che di processo) delle cause "primarie", consolidando (o rimuovendo) le quali, si ha una maggiore probabilità di consolidare (o rimuovere) l'anomalia.

Cinque W e due H

Espressione inglese che ricorda a chi sta lavorando la soluzione di un problema, di trovare una risposta alle domande. *Who, What, When, Where, Why, How, How much.*

Cliente

Qualsiasi soggetto che risulti coinvolto dai processi e dai prodotti aziendali, in quanto destinatario di questi ultimi.

La norma UNI EN ISO 9000-1 definisce *cliente* "colui che riceve un prodotto da un fornitore".

Cliente esterno è il cliente finale, ovvero la persona che compra il prodotto o il servizio finale dell'azienda.

Cliente interno all'interno di un'azienda è il soggetto o l'ente che sta a valle e che riceve il servizio, l'informazione o il semilavorato di chi sta a monte (suo fornitore).

I clienti della scuola sono diversi: gli alunni, le famiglie, l'amministrazione centrale e periferica, gli enti locali, la comunità sociale, il mondo del lavoro, ognuno dei quali ha aspettative ed obiettivi diversi.

Comunicazione

Processo di trasferimento di informazioni tra persone e gruppi. Rappresenta uno dei pilastri della *Qualità Totale* perché permette il coinvolgimento di tutti i dipendenti nei processi aziendali di miglioramento. Un perfezionamento del processo di comunicazione consente all'azienda una migliore capacità di rispondere alle richieste dei clienti.

Dal punto di vista tecnico, la comunicazione è un'attività in cui ci sono: un emittente che trasmette, un messaggio, un destinatario che lo riceve, un messaggio di ritorno come risposta. La comunicazione avviene solo quando il destinatario, dopo aver ricevuto il messaggio, trasmette a sua volta una risposta (*feedback*). La comunicazione quindi è un processo a due vie: andata e ritorno del messaggio.

Criteri di valutazione

La valutazione implica la necessità di misurare ovvero di confrontare dati con elementi di riferimento. I modi per confrontare i dati rilevati con gli elementi di riferimento, le modalità di interpretazione e gli esiti del confronto costituiscono i criteri di valutazione che forniscono gli elementi per la decisione. Ne discende la necessità, in fase di progettazione della valutazione, di specificare i criteri di valutazione e ciò significa: individuare le fonti dei dati, definire gli elementi di riferimento con i quali effettuare il confronto; definire le condizioni di accettabilità per decidere.

Diagramma di correlazione

Strumento di rappresentazione grafica sul piano cartesiano delle possibili relazioni tra due variabili, per verificare se esistono rapporti di causa-effetto. Il diagramma viene costruito riportando sull'asse orizzontale (ascissa) x i valori di una variabile e sull'asse verticale (ordinata) Y quelli di un'altra. La disposizione dei punti di intersezione sul piano può indicare eventuali rapporti di proporzionalità e quindi di causalità.

Diagramma di flusso

È la rappresentazione tramite disegno o schema delle varie fasi di un processo. Attraverso l'uso di simboli (figure geometriche) collegati da linee continue (segmenti di collegamento tra i simboli) si rappresenta il processo in esame mettendone in rilievo lo sviluppo e l'articolazione logico-temporale.

Diagramma di Ganti

Diagramma usato per la rappresentazione a due dimensioni (attività-tempi) di un progetto, per evidenziare relazioni, date e scadenze delle diverse fasi e attività progettuali.

Diagramma di Pareto

Diagramma a colonne che permette di definire una scala di importanza tra eventi sulla base della loro frequenza. Dalla rappresentazione grafica appare evidente quali sono le cause maggiormente responsabili dell'effetto finale e quali sono quindi i fattori su cui intervenire prioritariamente.

Difetto

Ogni dato di non-conformità di un determinato elemento (prodotto-servizio) rispetto alle caratteristiche richieste. Il difetto può essere interno se individuato nel corso del processo di produzione e di erogazione o esterno se rilevato dal cliente.

Efficacia

Misura del rapporto tra i risultati raggiunti e gli obiettivi prefissati.

Efficienza

Misura del rapporto tra le prestazioni effettive e lo standard fissato, è determinata dal rapporto tra risultati raggiunti e risorse impegnate per ottenerli.

Empowerment

Creazione di una struttura organizzativa aziendale che, congiuntamente all'addestramento e alla formazione dei lavoratori, consente a questi ultimi di diventare consapevoli delle proprie capacità e di poterle sviluppare. Ciò è reso possibile dal fatto che al lavoratore viene consentito di operare in autocontrollo, con tutti i mezzi necessari per generare output che incontrino i bisogni dei clienti (interni ed esterni), allargare i suoi compiti (*job enrichment*), lavorare in gruppi autogestiti.

Esigenze del cliente

Insieme delle aspettative che un cliente ha nei confronti di un prodotto o di un servizio e che sono influenzate dalle precedenti esperienze, da bisogni personali e dalla comunicazione. Tali esigenze possono essere implicite (la cui soddisfazione è cioè data per scontata), espresse (cioè richieste esplicitamente) o latenti (ovvero inconsce).

Facilitatore

Manager di medio-alto livello che ha la funzione di coordinare l'attività di uno o più gruppi di progetto e di rimuovere eventuali ostacoli di carattere organizzativo, fornendo loro il necessario supporto metodologico.

Feed back

Sistema continuo di monitoraggio e ritorno delle informazioni che, esteso a tutte le attività dell'azienda, ha lo scopo di indirizzare chi ne ha la responsabilità ad intraprendere eventuali azioni di miglioramento.

Formazione

Tutte le attività che comportano l'acquisizione dei metodi e delle capacità richieste per lo svolgimento del lavoro.

Funzioni di governo

Le funzioni di governo sono quelle attività attraverso le quali si regola il funzionamento della scuola.

Governo dei processi

Attività volta a dominare la variabilità del processo (*process control*) che tende ad allontanare i risultati dagli obiettivi prefissati ed a ricercare continuamente opportunità di miglioramento delle performance in termini sia di efficacia che di efficienza (*process improvement*).

Gruppo di lavoro

Insieme di persone che operano in modo organizzato dando vita ad un'entità dotata di vita autonoma (cioè indipendente e distinta da quella dei suoi singoli componenti) che lavora per il perseguimento di un obiettivo riconosciuto ed accettato da tutti.

Gruppo di progetto

Gruppo, solitamente interfunzionale, di professionisti, manager, specialisti aziendali, costituito temporaneamente per risolvere un problema specifico, con obiettivi predeterminati e nell'arco di tempo considerato necessario e concordato.

Gruppo di miglioramento

Gruppo formato ad hoc da persone provenienti da qualsiasi funzione aziendale, ma che per competenza e/o esperienza possono portare un contributo determinante, allo scopo di seguire un determinato progetto legato al miglioramento della qualità.

Kaizen (miglioramento continuo)

Termine giapponese che indica una logica di comportamento che prevede avanzamenti di qualità continui senza operare cambiamenti radicali. I miglioramenti avvengono per piccoli passi, grazie all'azione di tutti gli operatori che, responsabilmente, cooperano al miglioramento delle performances aziendali.

Lavoro di gruppo

Attività di cooperazione tra più individui, che possono anche appartenere a differenti aree dell'azienda, svolta al fine di giungere ad una più rapida e migliore definizione di un progetto o risoluzione di un problema, ad un più drastico e permanente miglioramento nei processi e nelle operazioni e ad una maggiore produttività rispetto a quanto ottenibile seguendo il tradizionale schema di lavoro gerarchico.

Leadership (guida)

Capacità di guidare e motivare le persone al raggiungimento di obiettivi. E' fondamentale l'esercizio della leadership per far funzionare un gruppo efficacemente.

Miglioramento

È così definito l'insieme delle attività intraprese in modo *continuativo*, nell'ambito di un'organizzazione, per accrescere l'efficienza e l'efficacia delle attività e dei processi a vantaggio sia dell'organizzazione, sia dei clienti. Si contrappone al *miglioramento per innovazioni* in quanto si propone di risolvere problemi di tipo occasionale attraverso il coinvolgimento e la partecipazione di tutto il personale dell'azienda. (*Miglioramento continuo = Kaizen*).

Miglioramento della qualità

Azioni intraprese nell'ambito di un'organizzazione per accrescere l'efficienza e l'efficacia delle attività e dei processi a vantaggio sia dell'organizzazione, sia del cliente.

Monitoraggio

Processo basato sulla logica del PDCA col quale si punta a prevenire ogni problema che potrebbe verificarsi e a garantire il conseguimento degli obiettivi prefissati. Tale scopo viene raggiunto attraverso la pianificazione delle attività (*Plan*), l'esecuzione delle stesse (*Do*), la verifica dei risultati prefissati (*Check*) e l'adozione di contromisure qualora tra essi sia stato rilevato uno scostamento (*Act*). Tale processo è noto anche come Ruota di Deming.

Motivazione

La motivazione del personale è uno dei fattori più importanti del miglioramento della qualità. Se un'azienda ha problemi di qualità spesso la causa va ricercata nella demotivazione dei suoi dipendenti. La motivazione è il risultato di un processo ben preciso che prevede la determinazione delle esigenze emotive di ogni individuo la creazione in azienda di condizioni che, permettendo all'individuo di seguire la sua natura, gli consentano di esprimere le sue potenzialità e di soddisfare dette esigenze. In passato si è ritenuto che l'incentivo economico fosse il mezzo più potente per spingere le persone a fare un buon lavoro; in realtà se non c'è consenso, o meglio se non c'è percezione, in chi lavora, che quanto sta facendo risponde alle sue aspettative di essere umano, diventa impossibile perseguire la qualità.

Obiettivo

Traguardo che un'organizzazione si propone di raggiungere attraverso lo svolgimento di un'attività e verso il quale si orientano i suoi sforzi.

Organizzazione

Organismo costituito da altri organismi o persone che ha un proprio statuto e una sua amministrazione (UNI CEI EN 45020). In ambito aziendale si intende l'insieme dei criteri di divisione e di specializzazione del lavoro tra le persone che ne fanno parte, nonché le modalità di coordinamento per il raggiungimento degli obiettivi.

PDCA

Metodologia che guida il processo di mantenimento e miglioramento continuo applicabile a tutte le situazioni (in particolare al processo produttivo) che si realizza attraverso un'azione ciclica basata sulla reiterazione sequenziale delle 4 fasi della *Ruota di Deming*:

Plan = pianificare, preparare a fondo

Do = fare ciò che si è deciso di fare nella 1° fase

Check = verificare i risultati confrontandoli con ciò che si è pianificato

Act = decidere di mantenere o correggere.

Ciascuna di queste 4 fasi a sua volta è costituita da un sottociclo di PDCA.

Nel *problem solving* il PDCA, supportato dall'utilizzo dei 7 *Tools*, garantisce la risoluzione efficace dei problemi in quanto permette di affrontare questi ultimi in modo ordinato e sequenziale.

Policy deployment (diffusione delle politiche)

È il complesso delle azioni di diffusione a tutti i livelli aziendali delle attività di miglioramento previste dalla politica aziendale stabilita dalla direzione e dai collaboratori.

Problem finding

Metodologia di analisi dal cui risultato prende poi il via quella del *problem solving*. La finalità di questa analisi è quella di decidere quale tra i problemi che si presentano dovrà essere affrontato per primo. Le tre fasi di questa analisi sono:

- identificazione di tutti i problemi che preoccupano coloro che contribuiscono all'attività di miglioramento;
- raccolta di informazioni sui problemi, al fine di evitare di accantonare un problema in prima battuta solo perché ci sono poche informazioni la riguardo;
- scelta del problema. In questo tipo di analisi ci si avvale dell'utilizzo dei *sette strumenti*;

Problem solving

Metodologia di analisi utilizzata per *individuare, pianificare ed attuare* le azioni necessarie alla risoluzione di un problema (dopo che quest'ultimo è stato identificato tramite le tecniche di *problem finding*).

Le fasi dell'analisi sono:

1. definizione del problema allo scopo di individuare e definire esplicitamente le devianze (scostamenti dalle condizioni attese) di cui si devono ricercare e trovare le cause;
2. *raccolta delle informazioni* allo scopo di costruire un filtro attraverso cui verificare successivamente le ipotesi fatte sulle possibili cause delle devianze in questione;
3. *identificazione delle cause più probabili* al fine di limitare il campo di intervento a ciò che può dare il massimo effetto al minimo sforzo;
4. *formulazione di ipotesi di cause possibili* per individuare i possibili collegamenti logici tra le informazioni considerate più critiche e le devianze in questione;

5. *sviluppo operativo dell'analisi* cioè trasferimento del risultato dell'analisi alla realtà operativa e verifica dell'efficacia della soluzione;
6. *controllo dei risultati* al fine di valutare e confermare la validità della soluzione attuata.

In tale analisi ci si avvale dell'uso dei sette strumenti secondo la logica del PDCA.

Procedura

Documento che precisa condizioni e modalità con cui deve essere eseguita una data attività di tipo sia tecnico che gestionale.

Process management (gestione per processi)

Modello di gestione aziendale che persegue obiettivi di lungo termine, sostenendo il miglioramento delle prestazioni e dei processi attraverso la valorizzazione e il riconoscimento degli sforzi individuali.

Processo

Insieme di risorse o di attività tra loro interconnesse che trasformano delle entità in ingresso in entità in uscita. Le risorse possono comprendere personale, disponibilità finanziaria, mezzi, apparecchiature, tecnologie e metodologie (UNI EN ISO).

Processo di erogazione del servizio

Insieme strutturato di attività, distinte in fasi necessarie, per la fornitura di un servizio richiesto da un cliente. Il processo può essere rappresentato come sequenza lineare, per favorire la comprensione globale del fenomeno (es.: Processo di erogazione del servizio scolastico), ma in realtà la sequenzialità temporale indica solo un aspetto del processo, che deve comunque essere letto sempre in prospettiva sistemica.

Prodotto

Risultato di attività o di processi.

Qualità

L'insieme delle caratteristiche di un'entità che conferiscono ad essa la capacità di soddisfare esigenze espresse ed implicite.

È l'obiettivo strategico a lungo termine di un'organizzazione volta al raggiungimento della *Qualità Totale*. È un fattore prioritario di tutta l'organizzazione nelle sue relazioni esterne con clienti, fornitori, azionisti, concorrenti e in quelle interne, fra i dipendenti, collaboratori, ecc. È un concetto che esprime l'insieme delle proprietà capaci di soddisfare le esigenze del cliente, di cui è dotata un'azienda e il risultato del suo lavoro. Esprime, quindi, un'idea di eccellenza nella competitività, redditività, nei costi, nei tempi, nell'immagine, nel prodotto, nel servizio, nei controlli, nell'ecologia.

Quattro "M"

Termine che indica le quattro categorie a cui possono essere ricondotti i numerosi parametri che possono influire sul processo produttivo:

Macchina, cioè le macchine e le attrezzature (*ingl. Machines*)

Materiali, cioè i materiali sottoposti a lavorazione e quelli accessori (*ingl. Materials*);

Manodopera, cioè il personale, compreso il relativo grado di istruzione, addestramento ed eventuale qualifica (*ingl. Man*);

Metodi, cioè le procedure, prassi ed altri aspetti organizzativi e gestionali (*ingl. Methods*).

Risorse umane

Insieme di tutte le persone, dal top management agli operai, che operano in un'azienda. Nell'ambito del TQM le risorse umane sono considerate uno dei fattori più importanti per il miglioramento della qualità; per la prima volta infatti l'uomo è visto non come un costo, ma come una risorsa strategica. Proprio per tale motivo, l'obiettivo dell'azienda è quello di valorizzare le capacità delle risorse umane attraverso l'istruzione, la formazione e la motivazione, al fine di consentire la liberazione dell'energia creativa dei singoli individui che possono in tal modo arricchire l'organizzazione con le loro doti di imprenditorialità. Per conseguire questo obiettivo è necessario sviluppare un forte senso di appartenenza all'azienda e coltivare le motivazioni con il riconoscimento (non solo economico) degli sforzi.

Scelta pensata

Metodo che consente ad un gruppo di lavoro di scegliere i problemi più importanti da affrontare prioritariamente.

Servizio

Risultato di attività svolta all'interfaccia tra fornitore e cliente e di attività interne del fornitore per soddisfare le esigenze del cliente.

Soddisfazione del cliente

Costituisce l'obiettivo prioritario del metodo della *Qualità Totale*. Si tratta di una strategia di organizzazione aziendale che si concretizza in un insieme di scelte finalizzate alla produzione di quella qualità che incontra pienamente le esigenze del cliente. Non si tratta, quindi, di una "qualità di prodotto", ma di una qualità di modo di lavorare dell'azienda, della sua organizzazione, cioè di ciò che porta le persone a consolidare la loro prima scelta, ripetendola e riconfermandola nel tempo.

Standard

Valore di riferimento da utilizzare quale termine di paragone rispetto al quale confrontare i risultati ottenuti o basare la definizione degli obiettivi.

Si tratta della definizione di direttive, procedure e parametri di misura, stabiliti dal management, che vanno a costruire per tutti gli operatori, obiettivi cui tendere nello svolgimento delle principali funzioni aziendali. Confrontati coi risultati consuntivi, consentono di esprimere giudizi di efficacia ed efficienza conseguiti nello svolgimento delle operazioni.

Stato dell'arte

Stadio dello sviluppo raggiunto in un determinato momento dalle capacità tecniche relative a prodotti, processi o servizi, basato su comprovanti risultati scientifici, tecnologici o sperimentati (UNI CEI EN 45020).

Struttura organizzativa

Assetto di base dato alla divisione e al coordinamento del lavoro.

Definire la struttura organizzativa di un'azienda significa stabilire tra quali organi è suddiviso il lavoro, quali sono le funzioni di tali organi, e quali sono le relazioni che li legano vicendevolmente.

La struttura organizzativa viene di solito definita formalmente attraverso l'organigramma.

Team leader

Responsabile della conduzione delle attività di un gruppo di miglioramento. Stabilisce regole operative e di comportamento; fornisce indicazioni metodologiche ai partecipanti; procura le risorse; guida la discussione e le attività secondo principi di efficacia e di efficienza; rappresenta il gruppo nei rapporti con la direzione; stimola e incoraggia l'approfondimento del lavoro del gruppo.

Total Quality Management

Filosofia di direzione sviluppatasi in occidente sulla scia del *CWQC* (*Company Wide Quality Control*) giapponese, che intende guidare il sistema aziendale verso la soddisfazione totale del cliente e la massima razionalizzazione delle risorse interne attraverso il continuo miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'organizzazione e dei suoi processi. La sua applicazione richiede da un lato un cambiamento culturale interno che porti ad una modifica dei rapporti con i dipendenti, i fornitori ed i clienti, dall'altro l'adozione e la diffusione di nuove tecniche, come quelle di comunicazione, di *problem solving*, di pianificazione, di miglioramento ed altro.

I principi del TQM sono i seguenti:

- soddisfazione del cliente
- responsabilità e capacità di guida del management
- partecipazione di tutta l'azienda
- pianificazione strategica per la qualità
- gestione delle risorse umane
- gestione dei processi e sistema qualità
- miglioramento continuo
- gestione dei dati e delle informazioni
- capacità di instaurare collaborazioni a lungo termine con i propri partners.

Trilogia di Juran

Approccio gestionale alla Qualità definito da J.M.Juran come composto da tre processi interconnessi:

1. *pianificazione* il cui scopo è di fornire i mezzi con i quali i settori operativi potranno generare prodotti che riescano a soddisfare le esigenze dei clienti
2. *controllo* che rileva gli scostamenti dagli standard definiti nel processo precedente ed attiva le eventuali azioni correttive
3. *miglioramento* che agisce sui processi e sui prodotti al fine di portare il livello di qualità su standard sempre più elevati.

Utente

Fruitore di un servizio erogato da un'azienda che opera in monopolio, alla quale, quindi, egli è obbligato a rivolgersi. In realtà nell'ambito della qualità si tende a non parlare più di utente, ma solo di cliente, inteso come soggetto portatore di aspettative ed in grado di giudicare il servizio offerto dall'azienda.

Indicazioni bibliografiche

- M.Castoldi, *Segnali di qualità*, Ed.La Scuola, Brescia, 1998
- P. Fattoreto – R. Sonnino, *Progettare l'autovalutazione d'Istituto*, Anicia, Roma, 2001
- E. Lastrucci, *Autovalutazione d'Istituto*, Roma Anicia, 2001
- Ministero della Pubblica Istruzione. *Esperienze per il miglioramento della qualità nella scuola*
- G. Negro, *La qualità totale a scuola*, Ed. Il Sole 24 ore, 1995
- L. Rialzi –A. Maraschiello – R. Vanetti, *L'autovalutazione nella scuola dell'autonomia*; Editrice La Scuola, Brescia, 2001
- L. Ribalzi, A. Maraschiello, E. Vanetti *L'autovalutazione nella scuola dell'autonomia*, Ed.La Scuola Brescia 2001
- C. Scurati (a cura di) *Strutture di professionalità per la dirigenza scolastica* Ed. Laterza, Bari 1996
- C. Toselli, *Perché l'autovalutazione* Amministrare la scuola

Specifici ambiti di operatività del dirigente scolastico

7.1 Negoziazione e relazioni sindacali

La materia delle relazioni sindacali è stata oggetto di numerosi interventi legislativi e negoziali che si sono succeduti nel tempo.

Inizialmente essa era disciplinata dall'art. 47 del Decreto Legislativo n. 29/1993, emanato in attuazione della Legge delega n. 421/1992 per la riforma del pubblico impiego.

La norma fu poi abrogata a seguito del Referendum del 15 giugno 1995 ed il vuoto normativo è stato colmato dalla L. n. 59/1997 e dai relativi decreti attuativi.

Gli articoli 19, 47 e 47 bis del suddetto D. Lgs. n. 29/1993, ripreso dal D. Lgs. n. 165/2001, affidano all'ARAN (Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle pubbliche amministrazioni) il compito di regolamentare, attraverso appositi accordi, i meccanismi di costituzione e funzionamento delle RSU, nonché la materia dell'utilizzo dei permessi e dei distacchi sindacali.

Sono, poi, i contratti collettivi quadro stipulati dall'ARAN e dalle Organizzazioni Sindacali nell'agosto del 1998, relativi alle rappresentanze sindacali aziendali ed all'utilizzo dei permessi e dei distacchi nonché alle prerogative sindacali, a terminare gli adempimenti previsti dai citati artt. 47 e 47 bis del D. Lgs. n. 29/1993, la cui applicazione è stata, comunque, prepeduta alla fase dei rinnovi contrattuali compresa tra il 1998 e il 2001 e alle indizioni delle elezioni per le RSU, svolte nel comparto scuola nel dicembre 2000.

Con l'istituzione delle RSU a livello di istituzione scolastica si vuole perseguire l'obiettivo di migliorare le condizioni di lavoro e di crescita professionale con l'esigenza di incrementare l'efficienza e l'efficacia del servizio reso alla collettività.

Il sistema delle relazioni sindacali si articola nei seguenti modelli:

1. contrattazione collettiva e contrattazione collettiva integrativa
2. partecipazione
3. interpretazione autentica dei contratti collettivi.

La contrattazione collettiva si svolge su tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali; essa disciplina, in coerenza con il settore privato, la durata dei contratti collettivi nazionali e integrativi, la struttura contrattuale e i rapporti tra i diversi livelli (D. Lgs. n. 29/1993, art. 45, co. 4).

La contrattazione collettiva integrativa si svolge sulle materie e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali tra i soggetti e le procedure negoziali che questi ultimi prevedono (D. Lgs. n. 29/1993, art. 45, co. 4)¹.

Essa è finalizzata ad incrementare la qualità del servizio scolastico, sostenendo i processi innovatori in atto anche mediante la valorizzazione delle professionalità coinvolte e definisce i criteri di distribuzione al personale delle risorse disponibili, nonché i criteri generali di verifica dei risultati, in relazione agli specifici obiettivi programmati.

Con il contratto integrativo nazionale di durata quadriennale si definiscono gli obiettivi, i criteri generali di ripartizione delle risorse e gli orientamenti per la formazione del personale.

In sede di contrattazione integrativa nazionale si definiscono, con cadenza annuale, i criteri di utilizzazione delle risorse disponibili per la formazione del personale in ciascun esercizio finanziario e si individuano le modalità di verifica dei risultati conseguiti in termini di miglioramento dell'attività formativa.

La contrattazione integrativa si svolge, poi, su due livelli: quello regionale e d'istituto, giacché le scuole autonome sono sede di ufficio dirigenziale.

La partecipazione, che può prevedere l'istituzione di commissioni paritetiche con finalità propositive, si concretizza attraverso gli istituti dell'*informazione*, della *concertazione* e delle *intese*.

L'*informazione* si svolge attraverso informative che l'amministrazione, in forma scritta o con altre modalità, è tenuta a dare alle OO.SS. sulle misure inerenti la gestione del rapporto di lavoro.

La *concertazione* e le *intese* fanno entrambe riferimento ad una co-determinazione o co-decisione intercorrente tra due soggetti, di regola contrassegnano situazioni relazionali sostanzialmente identiche.

La *concertazione*, in particolare, si svolge attraverso incontri, richiesti dalle OO.SS. dopo che hanno ricevuto l'informazione, su alcune materie individuate.

La concertazione, da attivare entro 48 ore dalla ricezione della richiesta, si conclude nel termine tassativo di quindici giorni dall'attivazione e comunque, per le materie che incidono sull'ordinato e tempestivo avvio dell'anno scolastico, entro il 30 giugno.

Durante lo svolgimento della concertazione l'amministrazione non adotta provvedimenti unilaterali e le OO.SS. non assumono iniziative conflittuali.

La concertazione si conclude con un verbale scritto che espone le varie posizioni.

Si ricorre, invece, alla interpretazione autentica dei contratti quando sorgono divergenze o quando sussistono dubbi circa il significato da attribuire alle clausole contrattuali.

Tale istituto è previsto dall'art. 64 del D. Lgs. n. 165/2001 ed è disciplinato dai contratti di comparto.

Quando insorgono controversie sull'interpretazione del contratto collettivo, le parti che lo hanno sottoscritto si incontrano entro trenta giorni dalla richiesta (formulata con lettera raccomandata dalla parte interessata all'interpretazione autentica) per definire consensualmente il significato della clausola controversa.

La richiesta deve contenere la descrizione sintetica dei fatti, gli elementi di diritto sui quali si basa e il riferimento ai problemi interpretativi e applicativi di rilevanza generale, che derivano dalla situazione prospettata.

La procedura, finalizzata all'interpretazione autentica, deve concludersi entro trenta giorni dalla data del primo incontro.

Con il conferimento della qualifica dirigenziale ai capi d'istituto ed effettuate le elezioni per le rappresentanze sindacali unitarie (RSU) la singola istituzione scolastica è sede, come si accennava prima, di contrattazione integrativa.

I diritti e le relazioni sindacali, attraverso la contrattazione d'istituto assumono la tipicità dello strumento rilevante riservato al per-

sonale per determinare interessi e scelte di servizio in rapporto alle esigenze proprie dell'amministrazione.

In tal senso il Dirigente scolastico che, ai sensi del D. Lgs. n. 59 del 6 marzo 1998, organizza l'attività scolastica secondo criteri di efficienza e di efficacia formative, è titolare delle relazioni sindacali.

Egli assume, così, la categoria negoziale della parte pubblica, mentre le espressioni naturali esterne ed interne di rappresentanza sindacale dei lavoratori assumono la categoria negoziale di controparte.

I componenti della RSU restano in carica tre anni, al termine dei quali decadono automaticamente con esclusione di prorogabilità.

In caso di dimissioni di uno dei componenti, viene nominato il primo dei non eletti appartenente alla medesima lista.

Le dimissioni e le conseguenti sostituzioni dei membri non possono riguardare oltre il 50% degli stessi, pena la decadenza della stessa RSU con l'obbligo di procedere al rinnovo attraverso nuove elezioni.

Le elezioni delle RSU, la cui carica è incompatibile con qualsiasi carica già assunta o da assumere in organismi istituzionali o carica esecutiva in partiti o movimenti politici, hanno avuto un duplice fine:

1. costituire nell'ambito della singola istituzione scolastica gli interlocutori del Dirigente su temi e aspetti attinenti al rapporto di lavoro dei dipendenti e, con riferimento ad esso, all'organizzazione dell'attività, con equa distribuzione degli impegni;
2. offrire un dato certo e obiettivo per la determinazione della rappresentatività, in ambito nazionale, delle varie organizzazioni sindacali esistenti nel comparto scuola.

La RSU, pur se composta da una pluralità di delegati eletti anche in liste diverse, è ed agisce come organismo unitario.

Il collegio, nel suo insieme, rappresenta tutti i lavoratori della scuola, non i sindacati nelle cui liste i candidati sono stati eletti.

La rappresentanza sindacale unitaria opera, quindi, come collegio e, in caso di disaccordo, le decisioni sono assunte a maggioranza dei componenti ai quali è riconosciuto il diritto a permessi retribuiti, a permessi non retribuiti, ad indire l'assemblea dei lavoratori, all'uso dei locali destinati all'attività sindacale e, infine, il diritto all'affissione, nel rispetto delle norme vigenti in materia.

Per quanto riguarda l'affissione, essa non è subordinata al visto preventivo del Dirigente, il quale, qualora ritenga il materiale in contrasto con la legge, può rivolgere alla RSU l'invito a staccarlo, fermo restando l'obbligo di rapporto all'autorità giudiziaria, ove nel fatto si possa ravvisare un reato.

Nel caso in cui, per fondato motivo, il Dirigente richieda il distacco all'albo di materiale affisso, e tale richiesta non abbia seguito, può essere attivato il *ricorso di urgenza* (ex art. 700 del Codice di procedura civile), affinché il giudice disponga con ordinanza il distacco.

L'affissione all'albo di materiale sindacale contenente critiche nei confronti del Dirigente può sollevare un problema di opportunità, considerato che detto materiale è esposto alla visione e alla lettura anche degli alunni.

Il problema, però, non assume di per sé rilevanza giuridica con possibilità di azione nei confronti del sindacato o delle persone che abbiano elaborato ed affisso il materiale; né è ammesso, per il fatto di evitare la visione e la lettura da parte degli alunni, di operare il distacco o di impartire ordini in tal senso.

La valutazione dell'opportunità dell'affissione è lasciata alla sensibilità dei soggetti abilitati ad effettuarla, con assunzione delle relative responsabilità di ordine penale e civile in ipotesi di danno ingiusto a terzi, derivante dall'abuso del diritto di affissione.

E' certo, però, che il Dirigente non può staccare personalmente o fare staccare il materiale affisso nella bacheca sindacale, perseguibile, con ricorso di urgenza (ex art. 28 dello Statuto dei lavoratori), al tribunale, in funzione di giudice del lavoro.

Con decreto il giudice adito, riconosciuta l'antisindacalità della condotta, ne ordina la cessazione.

Al provvedimento di urgenza possono far seguito l'accertamento e la condanna al risarcimento del danno, in favore del sindacato danneggiato dall'ingiusta limitazione o cancellazione dell'esercizio della libertà sindacale.

E* l'art. 6 del CCNL del comparto scuola del 2003 che fissa le modalità della negoziazione sindacale e le materie oggetto della stessa che, per comodità espositiva, vengono riportate nei seguenti prospetti.

Modalità e materie oggetto della negoziazione sindacale

Informazione preventiva

Materia
Proposte di formazione delle classi e di determinazione degli organici della scuola
Criteri per la fruizione dei permessi per l'aggiornamento
Utilizzazione dei servizi sociali

Informazione successiva

Materia
Nominativi del personale utilizzato nelle attività e progetti retribuiti con il fondo di istituto
Criteri di individuazione e modalità di utilizzazione del personale in progetti derivanti da specifiche disposizioni legislative, nonché da convenzioni, intese o accordi di programma stipulati dalla singola istituzione scolastica o dall'Amministrazione scolastica periferica con altri enti e istituzioni
Verifica dell'attuazione della contrattazione collettiva integrativa d'istituto sull'utilizzo delle risorse

L'informazione viene fornita in appositi incontri, unitamente alla relativa documentazione (art. 6, comma 3, C.C.N.L./2003)

Contrattazione Integrativa

Materia
Modalità di utilizzazione del personale in rapporto al piano dell'offerta formativa (POF)
Criteri riguardanti le assegnazioni del personale docente, educativo ed ATA alle sezioni staccate e ai plessi; ricadute sull'organizzazione del lavoro e del servizio derivanti dall'intensificazione delle prestazioni legate alla definizione dell'unità didattica; ritorni pomeridiani
Criteri e modalità di applicazione dei diritti sindacali, nonché dei contingenti di personale previsti dall'accordo sull'attuazione della legge n. 146/1990, così come modificata e integrata dalla legge n. 83/2000
Attuazione della normativa in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro
Criteri generali per la ripartizione delle risorse del fondo d'istituto e per l'attribuzione dei compensi accessori, ai sensi dell'art. 45, comma 1, del D.Lgs. n. 165/2001, al personale docente, educativo e ATA
Criteri e modalità relativi alla organizzazione del lavoro e all'articolazione dell'orario del personale docente, educativo ed ATA, nonché i criteri per l'individuazione del personale docente, educativo ed ATA da utilizzare nelle attività retribuite con il fondo d'istituto

L'informazione

Il diritto all'informazione è uno specifico aspetto del diritto alla partecipazione.

L'informazione consiste nella fornitura di notizie e può assumere il carattere della diffusione o della comunicazione.

L'informazione prevista nel sistema delle relazioni sindacali è una comunicazione da attuarsi in forma specifica sulle suddette materie, secondo tempi non fissati, ma determinabili in relazione all'utilità e alla fruibilità dell'informazione, con riguardo ai fini istituzionali delle organizzazioni sindacali.

In particolare, le informazioni preventive devono essere fornite prima, rispetto all'attuazione dei procedimenti attinenti le relative materie che concernono atti e progetti o determinazioni che possono incidere sull'organizzazione.

Le informazioni successive concernono, invece, la fornitura di elementi e dati, attinenti a situazioni, attività, progetti realizzati e definiti (per esempio: verifica dell'attuazione della contrattazione collettiva integrativa di istituto sull'utilizzo delle risorse).

L'informazione preventiva e quella successiva possono svolgersi secondo modalità diverse: con la semplice consegna della documentazione relativa alle materie oggetto di informazione preventiva; attraverso la comunicazione, in apposita seduta, delle notizie relative all'informazione successiva.

La contrattazione integrativa: procedure e avvertenze

Per quanto riguarda la contrattazione integrativa d'istituto, essa è finalizzata a integrare la disciplina del contratto di lavoro di comparto, con riferimento a quegli aspetti del rapporto di lavoro, che hanno concreta attinenza all'organizzazione e all'attività della struttura operativa, nella quale i dipendenti prestano servizio.

Il Dirigente scolastico, nella fase della trattativa, può essere assistito, per eventuale consulenza, da soggetti interni all'istituzione scolastica, come ad esempio, il DSGA.

Il consulente, però, non può intervenire nella trattativa; il suo unico riferimento è, infatti, il Dirigente scolastico, al quale deve rivolgere, a richiesta, i suoi suggerimenti.

Il Dirigente scolastico, in questa fase, può avvalersi, a mezzo di proposizione di quesiti, della consulenza dell'ARAN.

L'invito per le trattative, con specificazione delle materia da discutere, nonché la relativa convocazione, sono formulati dal Dirigente scolastico.

L'omessa convocazione delle trattative di uno dei soggetti aventi titolo ad intervenire può inficiare l'accordo.

L'omissione può essere contestata come comportamento antisindacale e l'ordine di cessazione della condotta antisindacale, emesso dal giudice, travolge l'accordo concluso senza la partecipazione (per omessa convocazione) dell'avente titolo alla trattativa.

Nelle trattative, come nella stipula del contratto, le parti, quella pubblica e quella collettiva, hanno posizione paritaria.

Le sedute si svolgono normalmente fuori dall'orario di servizio; nel caso di sedute in orario di lavoro, i componenti delle RSU possono fruire dei permessi previsti per l'esercizio della funzione.

Sulle materie che incidono sull'ordinato e tempestivo avvio dell'anno scolastico tutte le procedure previste debbono concludersi nei termini stabiliti dal Provveditore agli Studi, ora C.S.A., per le questioni che incidono sull'assetto organizzativo provinciale e, per le altre, nei tempi congrui per assicurare il tempestivo ed efficace inizio delle lezioni, nonché la necessaria informazione agli allievi ed alle loro famiglie.

I soggetti della contrattazione integrativa, esponenti della parte collettiva, a livello di istituzione scolastica sono:

- le RSU;
- i rappresentanti delle organizzazioni sindacali di categoria territoriali delle organizzazioni sindacali firmatarie del C.C.N.L./2003 (CGIL SCUOLA, CISL SCUOLA, UIL SCUOLA, SNALS. Si aggiunge la GILDA, firmataria del CCNL/2005, per il secondo biennio economico 2004/2005 del personale del comparto scuola)

In ultima analisi, vi è da ricordare che il D. Lgs. n. 286/99, nel riordinare e potenziare i meccanismi di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche (ai sensi dell'art. 11 della Legge n. 59/97), ha fatto rientrare nel contesto del controllo interno della regolarità amministrativa e contabile anche i contratti che disciplinano le disponibilità finanziarie destinate alla contrattazione nelle pubbliche amministrazioni stesse.

Ciò significa che nel controllo di regolarità amministrativa e contabile dei Revisori dei conti, tendente a garantire la legittimità, la regolarità e la coerenza dell'azione amministrativa, rientrano anche quelli di regolarità sulla contrattazione integrativa d'istituto.

Se, per la complessità del processo, il sistema delle relazioni sindacali impone un costo in termini di tempo e di lavoro, vi è da sot-

tolineare che esso si configura come insostituibile strumento di governo del personale e, perciò, fondamentale risorsa di cui il Dirigente scolastico dispone per il conseguimento degli obiettivi a lui assegnati.

Occorre, dunque, che il Dirigente scolastico nel nuovo sistema autonomistico sviluppi una cultura specifica di questo nuovo settore di attività, per essere, poi, egli stesso nelle condizioni di volgerla in opportunità operativa.

7.2 Sicurezza

L'evoluzione legislativa in materia di sicurezza trova il suo fondamento e la sua ispirazione nell'art. 32 della Costituzione italiana, che recita "La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività".

Se la *legislazione del lavoro* scaturì, verso la prima metà del secolo XIX, da quel movimento di idee e di fatti che avevano determinato la rivoluzione politica dell'89 e quella industriale, cominciata in Inghilterra nella seconda metà del secolo XVIII (che si presentò altresì come conseguenza immediata di quei movimenti aventi origine nell'organismo politico-economico), la legislazione sociale fu invece la deduzione logica dell'incremento delle attività e delle funzioni dello Stato moderno.

Essa si concretizzò nell'insieme delle disposizioni regolatrici dell'azione dello Stato per la tutela e per la cura del benessere generale, lasciando alla legislazione del lavoro la protezione economica e normativa dei lavoratori.

Lo sviluppo della grande industria e, contestualmente, la diffusione delle fabbriche hanno posto, pertanto, in maniera sempre più significativa, nel corso degli ultimi secoli, il problema della tutela dell'igiene del lavoro e dell'integrità e sanità fisica del lavoratore.

Ciò ha fatto maturare via via la consapevolezza che l'ambiente e le condizioni di lavoro incidono sulla qualità della vita.

«Elemento propulsore di una fitta legislazione diretta a salvaguardare i diritti del cittadino lavoratore è stata l'azione della Comunità Europea, oggi *Unione Europea*, finalizzata a introdurre nelle legislazioni nazionali principi comuni e a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro.

E' su impulso della normativa comunitaria che la sicurezza sul

lavoro acquista il valore di urgente problema politico da risolvere.

Il tema, già affrontato in sede di trattato istitutivo della Comunità Economica Europea (C.E.E.) del 1957 (art. 118), acquista un rilievo fondamentale con l'Atto unico europeo, entrato in vigore il 1° gennaio 1987, nel cui art. 118 si stabilisce che gli Stati membri si impegnano per migliorare in particolare l'ambiente di lavoro e tutelare la sicurezza e la salute dei lavoratori.

Il primo Paese europeo che ha gestito i nuovi problemi di organizzazione del lavoro posti dalla rivoluzione industriale è la Gran Bretagna.

In Italia le prime forme di intervento dello Stato nei problemi del lavoro si ebbero nella seconda metà del secolo XIX, appena sorse e si sviluppò la grande industria il cui avvento coincise con la costituzione del nuovo regno.

7.2 a La normativa nazionale

Lo Stato italiano intuì subito la gravità dei problemi inerenti il sorgere della nuova attività lavorativa e cercò di risolverli con l'emanazione di provvedimenti legislativi rivolti essenzialmente a prevenire possibili rischi o infortuni e a mettere a punto appropriate misure igieniche.

Nel nostro Paese il movimento legislativo verso la tutela del lavoro inizia, così, con la Legge n. 184 del 30 marzo 1883 sul lavoro nelle miniere, nelle cave e torbiere.

Seguono, poi, i primi provvedimenti di natura sociale adottati in favore dei lavoratori, quali: la legge di pubblica sicurezza 23 dicembre 1888, n. 5888, contenente disposizioni per prevenire infortuni e disastri; la legge 30 giugno 1901, n. 278, in aggiunta alla legge di pubblica sicurezza; la legge 17 marzo 1898, n. 80, sugli infortuni sul lavoro, per proteggere la vita e l'incolumità dei lavoratori e riparare le conseguenze economiche degli infortuni.

Il passaggio dallo Stato moderno o di diritto allo Stato sociale è caratterizzato da una sempre maggiore attenzione a volere assicurare ai cittadini assistenza e benessere, ma anche una più incisiva prospettiva di continua azione volta alla modificazione della società per il libero sviluppo delle individualità.

La normativa sistematica di prevenzione degli infortuni sul lavoro viene introdotta negli anni '50-'60 con specifici interventi legislativi, tra i quali si ricorda il D.P.R. n. 547 del 27 aprile 1955, con-

cemente le "Norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro"; esso definisce gli obblighi del datore di lavoro relativi anche all'informazione dei lavoratori sui rischi del lavoro e sulle misure da prendere.

Dopo i decreti degli anni Cinquanta, la produzione legislativa è stata per lungo tempo priva di significative novità.

Solo attraverso la normativa comunitaria, la tematica della sicurezza sul lavoro diventa di fondamentale rilevanza.

Agli inizi degli anni settanta si assiste ad una forte richiesta dei lavoratori di avere sicurezza nel lavoro.

Viene emanata, così, nel 1970 la Legge n. 300 nota come "*Statuto dei lavoratori*" perché protegge il lavoratore in quanto soggetto di un rapporto di lavoro contrattuale.

All'art. 9 del citato Statuto dei lavoratori si afferma che gli stessi costituiscono una "collettività" per cui sono considerati soggetti attivi della tutela prevenzionistica; essi, pertanto, mediante una loro rappresentanza hanno diritto di controllare l'applicazione delle norme per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e di promuovere la ricerca, l'elaborazione e l'attuazione di tutte le misure idonee a tutelare la loro salute e la loro integrità fisica.

La legge sanitaria n. 833 del 23 dicembre 1978, con riferimento all'attività di prevenzione attivate dalle allora U.S.L. competenti in materia, stabilisce che "gli interventi di prevenzione all'interno degli ambienti di lavoro concernenti la ricerca, l'elaborazione e l'attuazione di misure di prevenzione necessarie ed idonee a tutelare l'integrità fisica dei lavoratori, connesse alla particolarità del lavoro e non previste da specifiche norme di legge, sono effettuati sulla base di esigenze verificate congiuntamente con le rappresentanze sindacali aziendali e il datore di lavoro secondo le modalità previste dai contratti collettivi applicabili all'unità produttiva".

La suddetta normativa è ancora vigente e solo in minima parte è stata modificata.

Gli interventi legislativi in materia di prevenzione proseguono con:

- il D.P.R. n. 577/82 sulla prevenzione antincendio;
- la Legge n. 46/90 recante la normativa dell'edilizia scolastica;
- il D.P.R. n. 447/91, concernente la normativa relativa agli impianti elettrici;
- la Legge 27 marzo 1992 n. 257., concernente le "Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto", che istituisce la commissione per la valutazione dei problemi ambientali e dei rischi sanitari connessi all'impiego dell'amianto e prevede

particolari disposizioni per la tutela dell'ambiente e della salute:

- il Decreto Legislativo n. 626 del 19 settembre 1994;
- il D. M. 12 aprile 1996, attinente agli impianti termici alimentati da combustibili gassosi;
- il D.P.R. n. 503 del 24 agosto 1996 recante "Norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici"; esso fissa criteri e procedure per agevolare l'accesso e l'utilizzo da parte dei disabili delle aree e delle strutture edilizie.

7.2 b I contenuti del D.Lgs n. 626/94

Il D. Lgs n. 626/94, in particolare, configurandosi come sintesi dell'azione della Comunità Europea, è strumento attuativo di n. 8 Direttive emanate dalla Comunità Europea riguardanti il miglioramento della sicurezza.

Esso si articola in dieci titoli, dei quali i primi otto sono atti di recepimento delle suddette direttive comunitarie e gli ultimi due riguardano rispettivamente le sanzioni e le disposizioni transitorie.

In particolare, il titolo I contiene norme relative agli obblighi dei datori di lavoro, dei dirigenti e dei preposti (art. 4) e agli obblighi dei lavoratori e dei soggetti ad essi equiparati (art. 5) che innovano la disciplina prevista in materia dai corrispondenti articoli 4 e 6 del D.P.R. n. 547 del 1955.

Peraltro, queste ultime disposizioni devono considerarsi abrogate per incompatibilità.

Il titolo II contiene i nuovi obblighi del datore di lavoro in riferimento ai luoghi di lavoro, che devono essere strutturati tenendo conto di eventuali lavoratori portatori di handicap; esso si riferisce, altresì, agli adeguamenti di norme precedenti riferibili alle vie e uscite di emergenza, alle temperature dei locali, all'illuminazione degli stessi.

Il titolo III del citato decreto, relativo all'uso delle attrezzature di lavoro non abroga le norme contenute nel suddetto D.P.R. n. 547/55, le quali si aggiungono alle nuove norme in quanto hanno un diverso contenuto precettivo: infatti, il decreto del 1955 fissa i requisiti tecnici delle attrezzature da adoperare, mentre il decreto del 1994 dispone per il datore di lavoro obblighi di valutazione sull'adeguatezza delle stesse e sull'adozione di ulteriori misure di miglioramento per ridurre i rischi derivanti dal loro uso; i lavoratori, inoltre, devono essere informati ed addestrati sull'uso delle

attrezzature con correlativi obblighi di usare le stesse conformemente alle istruzioni ricevute.

Il titolo IV del decreto in esame tratta l'uso dei dispositivi di protezione individuale: esso prevede obblighi di fornitura dei dispositivi di sicurezza subordinatamente all'accertamento dell'impossibilità di evitare i rischi con apposite misure organizzative o tecniche di prevenzione.

I titoli V (movimentazione manuale dei carichi), VI (uso di attrezzature munite di videoterminali), VII (protezione da agenti cancerogeni) e VIII (protezione da agenti biologici) del decreto introducono nuovi obblighi imposti dalle direttive particolari.

I titoli IX e X, come già detto prima, riguardano rispettivamente le sanzioni e le disposizioni transitorie e finali.

E' evidente che il D. Lgs n. 626/94 riveste carattere generale; prescrive, infatti, misure per la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori durante il lavoro nei settori di attività pubbliche e

private; riordina la materia della sicurezza dei lavoratori sul luogo di lavoro e pone al datore di lavoro l'obbligo della valutazione dei rischi e l'obbligo di elaborare il relativo documento in cui si individuano le misure di prevenzione e il programma di interventi ritenuti opportuni per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza.

In esso trovano collocazione, inoltre, norme che non costituiscono recepimento di direttive comunitarie, come la composizione e i poteri delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza.

In sintesi, il D. Lgs n. 626/94 coglie le peculiarità della norma codicistica: l'eliminazione dei rischi alla fonte, il continuo aggiornamento delle misure di prevenzione in conseguenza dell'evoluzione tecnologica, la tutela della personalità fisica e morale del lavoratore, l'attenzione alla condizione soggettiva dello stesso

In merito al problema dell'abrogazione della normativa preesistente, l'art. 98 del D. Lgs. n. 626/94 stabilisce che le disposizioni vigenti in tema di prevenzione degli infortuni e igiene del lavoro restano in vigore se non specificatamente modificate.

La norma deve essere intesa nel senso che il decreto in esame non si sostituisce integralmente alla legislazione prevenzionistica precedente, ma abroga caso per caso le disposizioni incompatibili con la nuova disciplina.

La filosofia del nuovo sistema è tracciata, dunque, nelle sue linee essenziali dal diritto comunitario sulla sicurezza del lavoro.

Il legislatore passa da un sistema basato essenzialmente sulla prevenzione tecnologica, che in gran parte sopravvive, ad un sistema di

sicurezza globale che pone l'uomo, anziché la macchina, al centro della nuova organizzazione della sicurezza, codificando gli istituti giuridici dell'informazione, della formazione, della consultazione e della partecipazione attiva dei lavoratori alla sicurezza.

Il legislatore vuole, insomma, che la prevenzione venga organizzata dalla base e non più imposta dall'alto.

Lo Stato, attraverso le sue strutture di informazione, consulenza ed assistenza, assume un ruolo di collaboratore del datore di lavoro, come avviene in vari Paesi europei dell'Unione, a livello di atti progettuali (es.: piani di sicurezza, di evacuazione, di emergenza), lasciando all'imprenditore l'organizzazione e la gestione dell'attività lavorativa in materia di sicurezza.

Il D. Lgs. n. 626/94 viene modificato, poi, dal D. Lgs. n. 242 del 19 marzo 1996 (626 bis): entrambi definiscono una nozione del "datore di lavoro" diversa da quella delineata dal D.P.R. n. 547/55.

In particolare, il D. Lgs. n. 242/96 chiarisce che nelle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1. co. 2 del D. Lgs. n. 29/93, per "datore di lavoro" si intende il dirigente al quale spettano i poteri di gestione.

7.2 c Adempimenti del dirigente scolastico

L'istituzione scolastica è anche "luogo di lavoro" (art. 30 del D.Lgs n. 626/94) in cui al pari di tutti i settori di attività privati e pubblici devono attuarsi le misure per la tutela della salute e per la sicurezza dei lavoratori durante il lavoro.

In essa il datore di lavoro è il Dirigente scolastico, legale rappresentante dell'istituzione scolastica stessa e responsabile, altresì, dei risultati.

Egli, pertanto, è chiamato a elaborare un documento contenente la relazione sulla valutazione dei rischi e dei criteri adottati per la valutazione, l'individuazione delle misure di prevenzione e protezione, il programma delle misure ritenute opportune per garantire, nel tempo, il miglioramento dei livelli di sicurezza.

Egli, altresì, designa il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, interno o esterno alla scuola.

Questi è chiamato a svolgere attività di consulenza e di assistenza tecnica al Dirigente scolastico stesso per la valutazione dei rischi, l'individuazione delle opportune soluzioni, la programmazione degli interventi, l'organizzazione dei controlli.

Il Dirigente scolastico è tenuto, poi, a designare preventivamente i **lavoratori incaricati dell'attuazione delle misure di prevenzione incendi e lotta antincendio, di evacuazione dei lavoratori in caso di pericolo grave e immediato, di salvataggio, di pronto soccorso e, comunque, di gestione dell'emergenza.**

Nell'affidare i compiti ai lavoratori egli tiene conto delle capacità e delle condizioni degli stessi in rapporto alla loro salute e sicurezza.

E' utile qui precisare che per "lavoratore" si intende la persona che presta il proprio lavoro alle dipendenze di un datore di lavoro.

Sono equiparati al lavoratore gli allievi degli istituti di istruzione ed universitari e i partecipanti ai corsi di formazione professionale nei quali si faccia uso di laboratori, macchine, apparecchi ed attrezzature di lavoro, agenti chimici, fisici e biologici.

Ogni lavoratore deve prendersi cura della propria sicurezza, non creare situazioni di pericolo, segnalare eventuali rischi, collaborare con il Rappresentante dei lavoratori e con il datore di lavoro e, quindi, con il Dirigente scolastico.

Figura funzionale chiamata a supportare in materia di sicurezza il Dirigente scolastico è il **rappresentante dei lavoratori per la sicurezza** denominato "rappresentante per la sicurezza", ossia la persona designata per rappresentare i lavoratori per quanto concerne gli aspetti della salute e della sicurezza durante il lavoro.

Al riguardo, l'art. 57 del Contratto Collettivo Nazionale Integrativo del 31 agosto 1999 dispone che al fine di assicurare compiuta attuazione a forme di partecipazione e di collaborazione dei soggetti interessati al sistema di prevenzione e di sicurezza dell'ambiente di lavoro è necessario realizzare l'intero sistema di prevenzione, all'interno delle istituzioni scolastiche, in coerenza con quanto stabilito dal Contratto Collettivo Nazionale Quadro del 7 maggio 1996 in materia di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza nel comparto pubblico.

Il suddetto contratto "quadro" prevede, infatti, l'elezione o designazione del rappresentante per la sicurezza, la definizione dei criteri di individuazione di tale soggetto unico per tutti i lavoratori, rinviando alla contrattazione collettiva per la definizione di altri parametri, in particolare in tema di diritti, formazione e strumento per l'espletamento degli incarichi.

L'art. 58 del citato C.C.N.I./99 dispone che in tutte le istituzioni scolastiche i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza vengano eletti o designati nell'ambito delle R.S.U. (Rappresentanze Sindacali Unitarie) nel numero di 1 rappresentante nelle scuole fino

a 200 dipendenti e 3 rappresentanti in quelle con più di 200 dipendenti fino a 1000.

Il Dirigente scolastico consulta il rappresentante dei lavoratori su tutti quegli eventi per i quali la disciplina legislativa lo preveda, tra cui la designazione del responsabile e degli addetti del servizio di prevenzione, la valutazione dei rischi, la programmazione, realizzazione e verifica della prevenzione nell'istituzione scolastica e l'organizzazione della formazione di cui all'art. 22, co. 5, del D. Lgs. n. 626/94.

Nell'ambito della suddetta consultazione, che deve essere verbalizzata, il rappresentante dei lavoratori ha facoltà di formulare proposte e opinioni sulle tematiche oggetto di consultazione.

Il Dirigente scolastico, su istanza del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, è tenuto a fornire tutte le informazioni e la documentazione richiesta e garantirgli il diritto di accesso ai luoghi di lavoro.

Per l'espletamento dei compiti a lui assegnati, il rappresentante per la sicurezza utilizza appositi permessi retribuiti orari pari a 40 ore annue.

7.2 d Informazione e formazione del personale sulla sicurezza

Per quanto attiene all'informazione e alla formazione, la normativa vigente in materia prevede che il Dirigente scolastico informi ciascuna lavoratore sui rischi per la sicurezza e la salute connessi all'attività svolte; sulle misure e sulle attività di protezione e prevenzione adottate; sui pericoli connessi all'uso delle sostanze e dei preparati pericolosi; sulle procedure che riguardano il pronto soccorso, la lotta antincendio, l'evacuazione dei lavoratori.

Ove previsto il Dirigente scolastico nomina il **medico competente** (figura diversa dal medico scolastico), che, in possesso di particolari specializzazioni, svolge sorveglianza sanitaria.

Data la notevole diffusione di strumentazione tecnologica, quale il computer, è utile richiamare l'attenzione sul D.M. lavoro 2.10.2000 che contiene prescrizioni riferite all'uso dei videoterminali nonché sugli obblighi di sorveglianza sanitaria nei confronti dei lavoratori che utilizzano il computer.

Particolari obblighi incombono, poi, sul Dirigente scolastico, quale datore di lavoro, in relazione a lavori commissionati ed effettuati, a cura di ditte esterne, nell'ambito degli edifici e locali scolastici.

La vigilanza sull'applicazione della legislazione prevenzionale è

esercitata dall'A.S.L. a dal Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco che, tra l'altro, assolve anche compiti di formazione tecnico-professionale.

Come adempimento formale è richiesta la comunicazione del Dirigente scolastico all'Ispettorato del lavoro e all'ASL del nominativo della persona designata come responsabile del servizio di prevenzione interno ovvero del servizio esterno di consulenza.

La comunicazione deve essere corredata da una dichiarazione del designato attestante i compiti svolti in materia di prevenzione e protezione, il periodo nel quale tali compiti sono stati esercitati, il curriculum professionale.

L'attuazione della normativa in materia di sicurezza nelle istituzioni scolastiche, ai sensi del C.C.N.L./99, è oggetto di contrattazione integrativa a livello d'istituto mentre gli obblighi relativi agli interventi strutturali e di manutenzione necessari per assicurare la sicurezza dei locali e degli edifici scolastici restano a carico dell'amministrazione tenuta, per effetto di norme o convenzioni, alla loro fornitura e manutenzione; in particolare, la scuola primaria è a carico del Comune, quella secondaria superiore è a carico dell'Amministrazione Provinciale.

Gli obblighi previsti dal D. L.vo n. 242/96 si intendono, pertanto, assolti da parte del Dirigente scolastico con la richiesta del loro adempimento all'amministrazione competente o al soggetto che ne ha l'obbligo giuridico.

Certamente, il problema politico, sociale e tecnico della sicurezza e della salute nel campo del lavoro affonda le sue radici più profonde nel concetto stesso di "salute" e di "lavoro" per come la nostra stessa Costituzione lo intende.

L'art. 41 della Costituzione, inoltre, recita: "L'iniziativa economica non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana".

E ancora l'art. 2087 del Codice Civile recita "L'imprenditore è tenuto ad adottare, nell'esercizio dell'impresa, le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro".

A ben pensare tutto ciò richiama, da una parte, una riflessione opportuna sul concetto di "rischio" che, inteso come probabilità di accadimento di un evento dannoso, è un fatto potenziale; dall'altra, la riconsiderazione del concetto di "prevenzione".

Essa, in buona sostanza, si esplica con la predisposizione di azioni, misure, strumenti atti ad evitare o diminuire il rischio; valuta, quindi, il rischio per evitare l'infortunio (evento dannoso alla persona che avviene durante e nel luogo di lavoro o nel corso di un'attività collegata al lavoro).

La prevenzione è, dunque, la programmazione di interventi finalizzati ad eliminare il rischio attenuandone la gravità con l'adozione di accorgimenti o mezzi protettivi.

Essa, fondandosi sull'opera di soggetti istituzionali e sull'impegno dei lavoratori, ha particolare significato sociale ai fini della tutela della persona (infortuni, malattie professionali).

L'attenzione al rischio che deve essere un impegno comune di tutti i lavoratori è la novità della normativa vigente in materia di sicurezza: impegno non solo previsto ma sancito.

In questo contesto, occorre che il Dirigente scolastico passi da una logica puramente procedurale, in cui formalmente gli elementi si combinano, ad una logica processuale, in cui le procedure e i tempi funzionali e necessari si definiscano contestualmente alle situazioni in una rete integrata fra tutti i soggetti istituzionali coinvolti, per pervenire ad una situazione di reale sicurezza e qualità.

All'interno del sistema organizzato delle responsabilità, che coinvolge vari soggetti ma che fa capo comunque al Dirigente scolastico, una forte attenzione al problema ed un incremento di competenze professionali distribuite costituiscono, certamente, fattori di reale miglioramento.

Ciò che, insomma, è importante, è promuovere un'ampia diffusione nel mondo della scuola di una adeguata cultura della sicurezza, in cui le parti sociali (datore di lavoro e lavoratori) sono chiamate a svolgere un ruolo finalizzato al raggiungimento dell'obiettivo comune della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Del resto, lo scopo formativo del nostro sistema di istruzione non può certo realizzarsi in condizioni di insicurezza e di pericolo per allievi ed operatori scolastici: inglobare gli elementi legati alla sicurezza in un progetto o in un impianto organizzativo rappresenta un parametro di qualità intrinseca che lo valorizza.

E', dunque, in un contesto di corresponsabilità diffusa, in cui la sicurezza è uno degli elementi strutturali della "qualità" della vita e, quindi, dell'istituzione scolastica, che il Dirigente scolastico può governare il "sistema scuola".

Egli non può lasciare all'improvvisazione le attività che vengono svolte nella sua scuola a qualsiasi titolo (da quelle didattiche, a quelle amministrative, a quelle che forniscono servizi) e non si può limitare ad un controllo sulla formale osservanza delle procedure.

Può, per esempio dare indicazioni precise su come debba essere effettuata la vigilanza degli alunni, può proporre sanzioni per l'eventuale inosservanza delle stesse e dimostrare, in caso di infortunio, di essere formalmente non responsabile dell'accaduto.

Ma limitandosi al rispetto delle sole procedure non diminuiranno le probabilità che comunque un infortunio avvenga, né aumenteranno le possibilità che gli eventi dannosi siano prevenuti, se essi non saranno supportati da altri comportamenti che consentano la gestione del pericolo.

Sarà necessario coinvolgere tutti gli operatori scolastici, promuovere la loro collaborazione, la diretta assunzione di responsabilità e la consapevolezza che i singoli comportamenti interferiscono sulla funzionalità o disfunzionalità di tutta la scuola.

L'azione positiva del Dirigente scolastico in materia di sicurezza, in buona sostanza, si realizza non nell'esecuzione di norme e disposizioni, che pur devono essere rispettate ed osservate, ma nell'organizzare e promuovere tutte le risorse umane e professionali in un contesto di collaborazione, interna ed esterna all'istituzione scolastica, che privilegi il consenso e la condivisione.

7.3 Viaggi d'istruzione

L'arricchimento dell'offerta formativa costituisce la principale prerogativa dell'autonomia scolastica: tale compito si realizza anche attraverso lo svolgimento dei viaggi di istruzione.

Essi, giacché concorrono alla realizzazione degli obiettivi formativi, richiedono l'esplicitazione delle finalità, che devono integrarsi con quelle della tradizionale attività scolastica sul piano della formazione degli alunni; vanno, quindi, progettati con un'ottica educativa ed organizzati in modo integrato con le finalità e le altre attività deliberate nel POF.

In quanto attività formativa, i viaggi d'istruzione devono, quindi, seguire le varie fasi dell'iter progettuale: progettazione, approvazione, organizzazione, esecuzione, monitoraggio, valutazione, rendicontazione.

Sin dal 1996 (C.M. n. 623/1996) è stato chiarito che la gestione dei viaggi d'istruzione, in Italia o all'estero, rientra nell'autonomia delle scuole e nella diretta responsabilità degli organi delle istituzioni.

ni scolastiche, che non devono richiedere alcuna autorizzazione preventiva.

L'entrata in vigore, a decorrere dal 1° settembre 2000, del D.P.R. n. 275/99 (Regolamento sull'autonomia scolastica, che all'art. 14, comma 6, abolisce tutte le autorizzazioni e approvazioni concernenti le funzioni attribuite alle scuole) ed ancor più il nuovo assetto dell'amministrazione scolastica, di cui al D.P.R. n. 347/2000, hanno configurato la definitiva e totale autonomia alle scuole in materia di organizzazione e responsabilità per i viaggi d'istruzione.

I suggerimenti recati da circolari ministeriali in tema di viaggi (CC. MM. n. 253/91 e n. 291/92, ora in parte superate dalle norme sull'autonomia e sui poteri di gestione conferiti al dirigente scolastico), pertanto, non hanno più carattere vincolante ma costituiscono suggerimenti operativi che è consigliabile tenere presenti in considerazione delle notevoli responsabilità giuridiche connesse ad eventi accidentali dannosi. Tali suggerimenti riguardano i destinatari delle attività, la durata dei viaggi, la scelta delle località di destinazione, le procedure di autorizzazione e gli organi competenti, i docenti accompagnatori, la scelta del mezzo di trasporto e della ditta incaricata, le assicurazioni contro gli infortuni, la documentazione da acquisire e conservare.

Alcune regole costituiscono altrettanti criteri generali utili per procedere all'organizzazione delle iniziative. Tra di esse vanno in particolare ricordate:

- il divieto di organizzare viaggi nell'ultimo mese di lezioni (tranne che per le attività sportive o per quelle collegate con l'educazione ambientale);
- l'opportunità di evitare iniziative in coincidenza di attività istituzionali (scrutini, elezioni) o in periodi di alta stagione turistica o nei giorni prefestivi;
- l'opportunità di prevedere la partecipazione di studenti compresi nella medesima fascia d'età; la possibilità di far partecipare i genitori (con oneri finanziari a loro esclusivo carico); l'obbligo di acquisire il consenso scritto per gli studenti minorenni;
- l'obbligo di assicurare la partecipazione di almeno due terzi degli studenti componenti le singole classi coinvolte;
- la possibilità di finanziare le spese con oneri a carico del bilancio d'istituto, con contribuzioni di Enti terzi o con quote versate dai partecipanti;
- la necessità di prevedere un docente accompagnatore (con diritto all'indennità di missione) ogni quindici alunni e fino ad un massimo di tre docenti per classe, nonché di un docente di soste-

gno ogni due alunni diversamente abili.

Altre regole attengono alla necessità di garantire la massima sicurezza, a tutela dell'incolumità dei partecipanti. Tra di esse vanno ricordate:

- la preferenza da accordare all'uso del treno, specie per le lunghe percorrenze, sia pure non escludendo l'uso della nave o dell'aereo;
- la necessità di evitare le ore notturne;
- la particolare attenzione nella scelta dell'agenzia di viaggi (che deve essere in possesso di licenza di categoria A-B) o della ditta di autotrasporto (che deve produrre un'analitica documentazione attestante tutti i requisiti prescritti dalla legge in relazione all'automezzo usato) onde verificarne, attraverso la documentazione esibita, l'affidabilità;
- la presenza del doppio autista quando l'automezzo sia tenuto in movimento per un periodo superiore alle nove ore giornaliere;
- l'obbligo, nel caso di autista unico, di riposi non inferiori a 45 minuti ogni quattro ore e mezza di servizio;
- la necessità che tutti i partecipanti siano garantiti da polizza assicurativa contro gli infortuni.

Circa il divieto di viaggio nelle ore notturne non è escluso che vi possano essere eccezioni, dovute alla durata complessiva dello spostamento. Pertanto, nel caso di viaggi a lunga percorrenza con utilizzo di treno, nave o aereo può risultare conveniente applicare il principio inverso, cioè effettuare il viaggio, appunto, nelle ore notturne.

Sulla base di tali suggerimenti operativi, viene, pertanto, demandata all'autonomia delle singole istituzioni scolastiche definire le regole di progettazione, programmazione e modalità di svolgimento nell'ambito di uno specifico regolamento adottato dal consiglio d'istituto.

Il predetto regolamento sui viaggi d'istruzione va deliberato, infatti, dal collegio dei docenti, per quanto riguarda le indicazioni sugli aspetti didattici e formativi e dal consiglio d'istituto, nell'ambito del Regolamento generale d'Istituto per gli aspetti organizzativi.

La disciplina del regolamento potrà stabilire:

- le diverse tipologie di attività da comprendere nei viaggi d'istruzione;
- le finalità per ogni tipologia;
- gli strumenti e le modalità di monitoraggio;
- i destinatari;

- i criteri per organizzare eventuali attività per i non partecipanti al viaggio d'istruzione;
- i casi in cui è previsto il finanziamento a totale carico della scuola, i casi in cui è previsto l'erogazione di un sussidio e le forme di contribuzione da parte dei partecipanti;
- le modalità di partecipazione di altre persone (genitori, docenti, ATA) oltre gli accompagnatori;
- i compiti di ciascun responsabile di Progetto, del coordinatore dei viaggi d'istruzione, degli accompagnatori;
- i criteri per l'assegnazione degli accompagnatori;
- i criteri per la costituzione della Commissione viaggi d'istruzione;
- i criteri per la comparazione delle offerte di servizi esterni (trasporto, alloggio, mensa, ecc.), mentre la procedura di scelta delle offerte rientra nella regolamentazione amministrativo-contabile di cui al D.l. n. 44/2001;
- le modalità di rendicontazione (didattica, amministrativa, contabile);
- i tempi per lo svolgimento delle attività connesse alla realizzazione dei viaggi d'istruzione.

Poiché la progettazione dei viaggi d'istruzione deve seguire le regole della programmazione, del monitoraggio e della valutazione, sono chiamati in causa tanto l'elemento progettuale-didattico quanto quello organizzativo-amministrativo-contabile.

Per garantire l'efficacia formativa non bisogna solo dichiarare gli obiettivi generali e specifici, ma occorre anche verificare se il processo permette il raggiungimento di tali obiettivi. Nel progetto occorre, pertanto, esplicitare le finalità, gli obiettivi, i destinatari, le attività finalizzate al perseguimento di tali obiettivi, le modalità di verifica della coerenza delle azioni con gli obiettivi prefissati.

Nel progetto vanno, altresì, esplicitati i proponenti, le risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie e il Responsabile di Progetto.

Il Progetto, redatto sulla scheda di "sintesi POF", viene sottoposto all'esame del Collegio e, se approvato, inizia il percorso amministrativo.

Il Responsabile di Progetto è la persona cui fare riferimento per ogni esigenza; egli può assumere autonomamente le decisioni operative e quelle di emergenza, nell'ambito dei criteri e dei principi indicati nel documento di designazione.

La nomina del Responsabile di Progetto è indispensabile e costi-

tuisce una specifica competenza del dirigente scolastico.

Il Direttore amministrativo completerà il Progetto sotto il profilo amministrativo-contabile per l'approvazione da parte del Consiglio di Istituto e, sulla base delle direttive del dirigente, seguirà lo svolgersi del Progetto in sintonia con il Responsabile del Progetto stesso.

Per quanto riguarda la funzione di accompagnatore, per la peculiarità dell'incarico, di solito essa viene svolta dal personale docente, ma non è esclusa la possibilità per il dirigente scolastico e per il personale ATA, se inseriti nel progetto, di poter partecipare al viaggio d'istruzione. Il numero degli accompagnatori e la scelta delle persone sono rimesse alla discrezionalità del dirigente, secondo le indicazioni del Collegio dei docenti.

L'espletamento dell'incarico costituisce prestazione di servizio a tutti gli effetti con diritto alla corresponsione del trattamento di missione. Sui docenti accompagnatori grava l'obbligo della vigilanza sugli alunni ai sensi dell'art. 2047 del codice civile, come integrato dall'art. 61 della legge n. 312/80.

L'attività negoziale inerente l'acquisizione dei servizi per la realizzazione dei viaggi d'istruzione può avvenire mediante:

- la ricerca sul mercato di pacchetti "tutto compreso" adattabili agli obiettivi che ogni scuola intende perseguire ponendo attenzione al D. Lgs. n. 111/95, con il quale è stata data attuazione alla Direttiva CEE n. 314/90 pubblicata sulla G.U. 88 del 14/4/95. La normativa ha l'obiettivo di fare chiarezza sui rapporti scuole-agenzie e sui diritti e obblighi che devono essere rispettati dalle parti;
- la progettazione mirata a specifici obiettivi didattici. E' importante, in questo caso, predisporre un capitolato contenente le norme a cui le agenzie dovranno attenersi.

La stipula del contratto con l'agenzia di viaggi che propone la migliore offerta deve essere preceduta da una gara secondo le regole di contrattazione ordinaria definite dell'art. 34 del Regolamento di contabilità scolastica, D. I. n. 44/2001.

Per questo tipo di contratto la disposizione attribuisce al dirigente scolastico la scelta del contraente che dovrà avvenire attraverso la comparazione delle offerte di almeno tre ditte direttamente interpellate.

Le richieste di preventivo dovranno essere inviate a ditte accreditate.

Se il valore del contratto non è superiore a 2000 euro si può pre-

scindere dalla richiesta dei preventivi e trattare direttamente con la ditta prescelta.

La lettera d'invito a presentare le offerte deve contenere le condizioni contrattuali, i termini e le modalità di esecuzione e pagamento, nonché i criteri di aggiudicazione della gara. Con la lettera d'invito viene trasmesso alle ditte un capitolato tecnico contenente le caratteristiche dei servizi con l'indicazione che i servizi richiesti devono possedere almeno tali caratteristiche di massima.

Nella predisposizione delle lettere d'invito alla gara devono essere specificati gli elementi di valutazione dell'offerta e le specifiche cui deve rispondere il servizio offerto, sia per le caratteristiche di qualità (offerta tecnica), sia per gli aspetti economici (offerta economica).

L'art. 34 del regolamento di contabilità scolastica stabilisce che "il dirigente procede alla scelta del contraente, previa comparazione delle offerte di almeno tre ditte direttamente interpellate". La competenza ad aggiudicare i contratti è, quindi, attribuita al dirigente scolastico, fatta eccezione per i contratti che rientrano nell'art. 33, secondo comma, del regolamento, rimessi alla competenza del consiglio d'istituto.

Il dirigente può scegliere se svolgere direttamente l'attività di aggiudicazione oppure nominare una commissione tecnica a cui delegare tale scelta.

In mancanza di specifiche disposizioni gli adempimenti si possono svolgere secondo autonomi criteri procedurali. Di solito si affida ad una commissione di esperti, nominata dal dirigente scolastico, il compito di compilare, sulla base della documentazione preventivamente acquisita, la lista delle agenzie accreditate da invitare alla gara da sottoporre al dirigente per l'approvazione, aprire le offerte, esaminare la documentazione, accertare la regolarità, formulare la graduatoria di merito delle offerte esaminate debitamente motivata.

Sulla scorta delle conclusioni della commissione e tenuto conto della graduatoria di merito, il dirigente scolastico procede all'aggiudicazione della gara e alla stipula del contratto con l'agenzia che presenta il prezzo economicamente più vantaggioso. In questo tipo di contratto, infatti, non è sufficiente il criterio del prezzo più basso dovendosi valutare gli elementi di qualità del servizio.

Poiché la materia sui viaggi d'istruzione risulta alquanto complessa da gestire anche dal punto giuridico-normativo, il MIUR, con la nota ministeriale prot. 645/2002, nel ribadire la piena autonomia e responsabilità organizzativa della scuola, propone in allegato uno

schema di "capitolato d'oneri", concordato a livello nazionale con le associazioni di categoria delle agenzie turistiche e di viaggio. Il capitolato originario è stato successivamente modificato a seguito della richiesta avanzata al Ministero dalla FIAVET (Associazione di categoria delle agenzie di viaggi) e nuovamente diramato in allegato alla nota prot. 1902/2002. Si tratta, in sostanza, di uno schema riepilogativo delle principali clausole e condizioni che dovrebbero essere incluse in qualsiasi contratto si vada a stipulare per l'effettuazione di viaggi d'istruzione. E' opportuno tener presente che, data la natura giuridica dei "capitolati d'oneri", non è sufficiente fare rinvio al capitolato stesso per regolamentare l'accordo che di volta in volta intercorre con l'agenzia prescelta, dovendosi, invece, formalmente ed espressamente ripetere nel contratto tutte le clausole di cui ci si intende avvalere.

Da un esame incrociato dei nuovi articoli 11 e 13 del capitolato d'oneri e della normativa preesistente (in particolare le CC. MM. n. 291/92 e n. 623/96, nonché il D. Lgs. n. 111/95) è facile riepilogare alcuni aspetti procedurali e organizzativi che investono, in qualità di contraenti, le scuole e le agenzie di viaggi.

Dopo la programmazione dell'iniziativa da intraprendere, sulla base delle valenze educativo-didattiche vagliate dai componenti organi collegiali, l'istituzione scolastica:

- articola una dettagliata richiesta da rivolgere alle agenzie per l'acquisizione dei preventivi di spesa;
- effettuata la scelta, trasmette all'agenzia prescelta una lettera di impegno contenente tutte le indicazioni relative ai servizi richiesti;
- invita il Consiglio di Istituto ad emanare le delibere di competenza anche per quanto concerne l'acquisizione in bilancio di eventuali quote di partecipazione gravanti su ogni singolo alunno;
- con atto formale designa un responsabile accompagnatore su cui ricade il compito della rappresentanza legale dell'istituzione scolastica stessa durante tutte le fasi dell'iniziativa.

~ A lui, tra l'altro, vengono assegnati i seguenti adempimenti:

- 1) verificare, al momento dell'accesso negli alberghi e durante i viaggi, che le strutture e i servizi corrispondano effettivamente a quanto offerto nel "pacchetto turistico"; è chiaro che, a fronte di eventuali difformità, egli dovrà provvedere a contestarle per le successive azioni e transazioni;
- 2) verificare gli eventuali danni provocati dagli allievi alle strutture ospitanti e/o ai mezzi di trasporto; a tal proposito la scuola deve

rilasciare preventivamente una dichiarazione scritta contenente l'impegno a garantire la conservazione dello stato delle strutture alberghiere e dei ristoranti durante l'intero arco di permanenza degli allievi. Analogo impegno riguarda i mezzi di trasporto utilizzati;

- 3) rendersi interlocutore dei responsabili dei fornitori di servizi e strutture per il riscontro immediato dell'entità dei danni e per il contraddittorio;

Va comunicata, inoltre, all'agenzia l'eventuale partecipazione all'iniziativa di alunni diversamente abili con la puntualizzazione dei servizi necessari.

A seguito della lettera di incarico all'agenzia, dovrà essere stipulato e sottoscritto un contratto dai soggetti legalmente autorizzati dalla stessa agenzia e dall'istituzione scolastica: è questa la condizione per poter accedere al fondo nazionale di garanzia.

Nel suddetto contratto dovranno essere esplicitati tutti gli elementi riguardanti i servizi richiesti e quelli relativi al viaggio considerando che le clausole non possono prescindere da quanto è previsto in materia amministrativo-contabile dal D. L. n. 44/2001.

In particolare, per le modalità di pagamento dei servizi, bisognerà prevedere:

- il versamento di un acconto, pari al 25% dei costi complessivi, al momento della conferma da parte dell'agenzia e previa presentazione della fattura;
- il versamento della quota relativa al saldo entro e non oltre cinque giorni dal rientro dal viaggio di istruzione. Se i mezzi di trasporto sono aerei, ferroviari e marittimi la somma relativa al costo sarà versata interamente a seguito di acquisizione della fattura.

Ricevuta la nota di incarico, l'agenzia di viaggio:

- fornisce alla scuola, anche mediante autocertificazione sottoscritta dal rappresentante legale, tutti i documenti e in particolare quelli previsti dalla C. M. n. 291/92, nell'articolo 9 ai commi 7 e 10;
- rilascia una dichiarazione dalla quale risulti di essere in possesso dell'autorizzazione regionale all'esercizio delle attività professionali delle agenzie di viaggi e turismo, precisando gli estremi e i riferimenti riguardanti la suddetta autorizzazione, ivi compresa l'iscrizione nell'apposito registro-elenco del titolare e del direttore tecnico;
- si impegna all'osservanza delle norme di legge nell'organizza-

zione del viaggio assumendosi ogni responsabilità in ordine ad eventuali omissioni o inadempienze. Nell'ambito della stessa dichiarazione va precisato che gli automezzi adoperati sono dotati di tutti i requisiti di sicurezza previsti dalle disposizioni vigenti in materia;

- dichiara, altresì, nella forma scritta, che se il viaggio supera la durata di nove ore giornaliere è reso presente e disponibile un secondo autista per l'alternanza alla guida, mentre per i viaggi più brevi la guida continuata di uno stesso autista non può superare le quattro ore e mezza e il periodo di riposo non può essere inferiore a quarantacinque minuti;
- assicura i necessari livelli di igiene e di benessere evitando, tra l'altro, che le strutture ospitanti siano ubicate in località moralmente poco sicure o eccessivamente lontane dai luoghi da visitare.

Al fondo nazionale di garanzia si può accedere a condizione che sia stato formalizzato il contratto.

Tale fondo garantisce il fruitore dei servizi e dei trasporti in ordine a:

- rimborso della somma versata nei casi o di fallimento del venditore o dell'organizzazione o di accertata insolvenza degli stessi soggetti a livelli tali da non consentire, in tutto o in parte, l'osservanza degli obblighi contrattuali;
- organizzazione del rientro e immediato sostegno economico in caso di rientro imprevisto, relativamente ai viaggi effettuati all'estero.

7.4 Divieto di fumo

La Circolare del Ministro della salute del 17 dicembre 2004, che detta indicazioni interpretative e attuative dell'articolo 51 della legge 16 gennaio 2003 n. 3 sulla tutela della salute dei non fumatori, conferma il divieto generalizzato di fumare nei luoghi di lavoro pubblici, ma anche in quelli privati che siano aperti al pubblico. Le poche eccezioni sono rigorosamente stabilite dalla legge.

La normativa sul fumo si inserisce nella visione strategica portata avanti dall'Unione Europea e dall'Italia finalizzata a prevenire i gravi danni alla salute derivanti dall'esposizione attiva e passiva al fumo di tabacco, considerata la più importante causa di morte in Italia.

Il fumo da tabacco, infatti, rappresenta uno dei problemi più gravi della sanità a livello europeo e mondiale. Per questi motivi va

rispettato il divieto di fumare da parte dei cittadini e, in primo luogo, dei dipendenti dello Stato, nei luoghi pubblici e aperti al pubblico, avendo la consapevolezza che in questo modo si salvaguarda la propria salute e quella degli altri. Il datore di lavoro, poi, ha un precipuo interesse a mettere in atto e far rispettare il divieto, anche per evitare eventuali contenziosi e rivalse da parte di soggetti che potrebbero richiedere risarcimenti, abbastanza cospicui, per danni alla salute causati dal fumo.

Sul versante scolastico, poi, il divieto di fumo assume una particolare valenza, giacché è funzionale alla prevenzione delle malattie polmonari che potrebbero essere contratte da bambini e ragazzi particolarmente esposti al rischio data la loro età. Chiaramente, in prima istanza, è affidata al dirigente scolastico, nella sua qualità di datore di lavoro, la responsabilità di attivare le procedure previste in materia, anche in connessione l'individuazione di determinate figure e l'assegnazione di specifici compiti.

Gli adempimenti in ambito scolastico devono essere desunti da quanto stabilito in linea generale desunti da quanto stabilito per le amministrazioni pubbliche. I fattori da tenere presenti, dal nostro punto di vista, sembrano essere quelli qui di seguito specificati.

I locali attrezzati per i fumatori

Secondo i dettami della legge, che vieta in modo categorico di fumare nei locali pubblici e aperti al pubblico, la realizzazione di aree attrezzate per i fumatori non costituisce un obbligo, ma una facoltà riservata ai dirigenti dei servizi pubblici e dei luoghi di lavoro. È evidente che qualora il dirigente pubblico volesse garantire ai suoi dipendenti la possibilità di fumare deve attrezzare dei locali adeguandoli ai requisiti tecnici dettati dal Decreto del Presidente del consiglio dei Ministri del 23 dicembre 2003. L'articolo 51 fa riferimento, a tale proposito, ad impianti per la ventilazione e il ricambio d'aria.

L'ambito di applicazione della legge

Il comma 10 dell'articolo 51 della legge n. 3/2003 mantiene immutate le disposizioni in materia di divieto di fumo. Resta confermato, pertanto, il divieto assoluto di fumare nelle scuole.

I compiti dei dirigenti delle strutture pubbliche

I dirigenti preposti alla struttura amministrativa sono tenuti:

- a individuare con atto formale i soggetti cui spetta vigilare sull'osservanza del divieto di fumo, accertare e contestare le infrazioni. In caso di mancata nomina i suddetti compiti devono essere assolti dallo stesso dirigente. Assicurano il rispetto della normativa antifumo anche i corpi della polizia locale e della polizia giudiziaria;

- a far predisporre e apporre cartelli con l'indicazione del divieto, della norma che lo impone, delle sanzioni applicabili, del soggetto cui spetta vigilare sull'osservanza del divieto e dell'autorità cui compete accertare e contestare l'infrazione.

I compiti dei soggetti responsabili della vigilanza per il rispetto delle norme antifumo

I soggetti responsabili della vigilanza devono:

- vigilare sull'osservanza dell'applicazione del divieto di fumo;
- accertare le infrazioni, contestando immediatamente al trasgressore la violazione;
- redigere in triplice copia il verbale di contestazione, che deve dare atto dell'avvenuto richiamo da parte della struttura (o di un suo delegato) e contenere – oltre agli estremi del trasgressore, della violazione compiuta e delle modalità con le quali può avvenire il pagamento della sanzione pecuniaria in misura ridotta – l'indicazione dell'autorità cui far pervenire scritti difensivi;
- notificare il verbale secondo le procedure previste dalla legge.

Le sanzioni

Le sanzioni per il mancato rispetto della normativa antifumo sono quelle previste dalla legge n. 584 dell'11 novembre 1975, aumentate dalla legge finanziaria del 2005.

7.5 Privacy

Dopo l'emanazione di precise disposizioni in materia di privacy da parte della Comunità europea (direttiva 96/45/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, e della direttiva 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002) recepite dal Decreto legislativo n. 196 del 30 giugno 2003, tutte le scuole sono tenute ad ottemperare ad una serie di obblighi per tutelare i dati personali degli adulti e dei minori che operano all'interno di esse.

I principi

Il Decreto legislativo 196/2003 stabilisce che chiunque ha diritto alla protezione dei dati personali che lo riguardano. Il trattamento dei dati deve svolgersi nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale e al diritto alla protezione dei dati che lo interessano. Un altro elemento di estremo interesse è il "principio di necessità" nel trattamento dei dati. Esso prevede che i sistemi informatici siano configurati riducendo al minimo l'utilizzazione di dati personali e di dati identificativi, qualora le finalità perseguite possano essere realizzate mediante dati anonimi o opportune modalità che permettano di identificare l'interessato solo in caso di necessità.

Le misure minime da adottare

Sotto la dicitura "misure minime" è annoverato il complesso di misure tecniche, informatiche, organizzative, logistiche e procedurali di sicurezza che configurano il livello minimo di protezione richiesto in relazione ai rischi previsti nell'articolo 31 del citato D.lgs n. 196/2003. Fra le misure il decreto distingue quelle riferite ai trattamenti dei dati con strumenti elettronici e quelle senza l'ausilio di strumenti elettronici.

Le misure minime da adottare nel trattamento dei dati con strumenti elettronici sono:

- a) l'autenticazione informatica;
- b) l'adozione di procedure di gestione delle credenziali di autenticazione;
- c) utilizzazione di un sistema di autorizzazione;
- d) aggiornamento periodico dell'individuazione dell'ambito del trattamento consentito ai singoli incaricati e addetti alla gestione o alla manutenzione degli strumenti elettronici;
- e) protezione degli strumenti elettronici e dei dati rispetto a trattamenti illeciti di dati, ad accessi non consentiti e a determinati programmi informatici;
- f) adozione di procedure per la custodia di copie di sicurezza, il ripristino della disponibilità dei dati e dei sistemi;
- g) tenuta di un aggiornato documento programmatico sulla sicurezza;
- h) adozione di tecniche di cifratura o di codici identificativi per determinati trattamenti di dati idonei a rivelare lo stato di salute o la vita sessuale effettuati da organismi sanitari.

Le misure senza l'ausilio di strumenti elettronici sono:

- a) aggiornamento periodico dell'individuazione dell'ambito del trattamento consentito ai singoli incaricati o alle unità organizzative;
- b) previsione di procedure per un'idonea custodia di atti e documenti affidati agli incaricati per lo svolgimento dei relativi compiti;
- c) previsione di procedure per la conservazione di determinati atti in archivi ad accesso selezionato e disciplina delle modalità di accesso finalizzata all'identificazione degli incaricati.

Le figure previste dal D.lgs 196/2003

La legge individua le seguenti figure interessate, con diversi livelli di responsabilità, a tutelare i dati personali:

- Il "Garante": è l'organo collegiale costituito da quattro componenti, eletti due dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica con voto limitato. I componenti sono scelti tra perso-

ne che assicurano indipendenza e che sono esperti di riconosciuta competenza delle materie del diritto o dell'informatica, garantendo la presenza di entrambe le qualificazioni

- Il "titolare": è la persona fisica, la persona giuridica, la pubblica amministrazione e qualsiasi altro ente, associazione od organismo cui competono, anche unitamente ad altro titolare, le decisioni in ordine alle finalità, alle modalità del trattamento di dati personali e agli strumenti utilizzati, ivi compreso il profilo della sicurezza;
- Il "responsabile": è la persona fisica, la persona giuridica, la pubblica amministrazione e qualsiasi altro ente, associazione od organismo preposti dal titolare al trattamento di dati personali;
- Gli "incaricati": sono le persone fisiche autorizzate a compiere operazioni di trattamento dal titolare o dal responsabile;
- L'"interessato": è la persona fisica, la persona giuridica, l'ente o l'associazione cui si riferiscono i dati personali.

I tempi di adeguamento alle nuove norme

Una buona parte delle norme sono già in vigore dal 1° gennaio 2004, altre sono entrate in vigore al momento di pubblicazione del Decreto sulla Gazzetta ufficiale. La legge 27 luglio 2004, n. 188 ha prorogato al 31 dicembre 2004 la data ultima per l'adozione obbligatoria delle misure minime di sicurezza da parte di tutte le scuole nel trattamento dei dati personali e dei dati sensibili, gestiti sia in modalità cartacea che informatica. Le norme transitorie del D.lgs 196/2003 prevedono, infine, altri adempimenti a cui ottemperare nel 2005.

Quali sono gli adempimenti più urgenti che le scuole devono fare?

Fra gli adempimenti più urgenti ci sono: le informative, gli incarichi (già operative dal 1° gennaio 2004) e la stesura del Documento Programmatico sulla Sicurezza (adozione prorogata al 31/12/2004).

Cosa succede in caso di mancata adozione delle misure minime di sicurezza?

La mancata adozione delle misure minime di sicurezza comporta responsabilità amministrative e penali.

Fra le irregolarità amministrative ci sono: l'omessa o inidonea informativa all'interessato; la cessione dei dati in violazione di quanto previsto dalla legge; l'omessa o incompleta notificazione; l'omessa informazione o esibizione al Garante.

Le irregolarità amministrative comportano il pagamento da parte degli inadempienti di somme considerevoli che possono arrivare fino a trentamila euro.

Le responsabilità penali sono riferite a: trattamento illecito di dati; falsità nelle dichiarazioni e notificazioni al Garante; misure di sicurezza; inosservanza di provvedimenti del Garante; altre fattispecie.

La mancata osservanza delle norme riferite alle responsabilità penali comportano pene detentive e pecuniarie di notevole entità.

Indicazioni bibliografiche

- AA. VV., *Gestione della sicurezza nella scuola*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2005
- AA. VV., *Gestire sicurezza*, Anicia, Roma, 1997
- L. Cialè-S. Sancardi-G.Scancarello-S.Sollini-D.Taglieri, *Gestire sicurezza*, Anicia, Roma, 1997
- L. Molinari – M. Paladini – M. A. Rossi, *La revisione amministrativa e contabile nelle istituzioni scolastiche autonome*, Anicia, Roma, 2003
- L. Molinari, *Il dirigente scolastico nel sistema di autonomia*, Anicia, Roma, 2001
- R. Zucchetti-A. Carra- M. Capone, *La sicurezza nella scuola*, Carra Editrice, Casarano (Le), 1997
- S. Govi, *Diritti sindacali nella scuola dell'autonomia*, Spaggiari, Parma, 2002

Bibliografia generale

- Anthony R.N.- Jounge D.W., *Controllo di gestione per il settore non-profit*, Mc Graw - Hill, Milano, 1992
- Armone A. , Granello S., Visocchi R., *Governare la scuola nella riforma*, collana I QUADERNI, Tecnodid Editrice, 2004
- Armone A.- Lelli L.-Summa I., *Il manuale del dirigente scolastico*, Editori Laterza, Bari, 2002
- Armone A.- Visocchi R., *Le responsabilità del dirigente scolastico*, Carocci, Roma, 2005
- Associazione Treelle, *Il governo della scuola autonoma: responsabilità e accountability*, Seminario n. 5, settembre 2005
- Auriemma A., *Repertorio- Dizionario normativo della scuola 2005*, XIX edizione, Tecnodid Editrice, 2005
- Autori vari, *Organizzazione e qualità della scuola*, La Nuova Italia, Perugia, 1995
- AA.VV., *Formare alla complessità, prospettive dell'educazione nelle società globali*, Carocci, Roma, 2003
- AA.VV., *Dal progetto al processo. Strumenti per conoscere, sperimentare l'autonomia*, Mursia, Milano, 1998
- AA.VV., *Gestione della sicurezza nella scuola*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2005
- AA.VV., *Gestire sicurezza*, Anicia, Roma, 1997
- AA.VV., P.O.F.- *Autonomia delle scuole e offerta formativa*, La Scuola, Brescia, 2001
- Bass M.B., *Psicologia e guida degli uomini nelle organizzazioni*, Franco Angeli, Milano, 1975
- Bertagna G., *Analisi dei contesti e problemi della progettazione*, in AA.VV., "La cultura del dirigente scolastico", La Scuola, Brescia, 2001
- Bertagna G.-Govì S.- Pavone M., *POF- Autonomia delle scuole e offerta formativa*, La Scuola, Brescia, 2001
- Brocca B.- Frabboni F., *Dialogo sulla riforma della scuola*, Laterza, Bari, 2004

- Butera F. (a cura di), *Il Libro Verde della Pubblica Istruzione*, Franco Angeli, Milano, 1999
- Calvani A., *Costruttivismo. progettazione didattica e tecnologia*, Carocci, Roma, 1998
- Cambi F. (a cura di), *La progettazione curricolare nella scuola contemporanea*, Carocci, Roma, 2002
- Castaldi M., *Segnali di qualità. La Scuola*, Brescia, 1998
- Cattaneo P., *Dirigente scolastico*, in S. Ruggiu (a cura di), *Dizionario critico dell'autonomia scolastica*, Roma, Carocci, 2000
- Cialè L.- Sancardi S.- Scancarello G. - Sollini S.- Taglieri D., *Gestire sicurezza*, Anicia, Roma, 1997
- D'Amico G., *Autonomia e dirigenza scolastica*, L. Pellegrini Editore, Cosenza, 1999
- Domenici G., *Progettare e governare l'autonomia scolastica*, Tecnodid, Napoli, 1999
- Everard B.-Morris G., *Gestire l'autonomia*, Erickson, Trento, 1998
- Falanga M., *I negozi giuridici delle istituzioni scolastiche autonome*, Anicia, Roma, 2001
- Fattoretto P.- Sonnino R., *Progettare la valutazione di istituto*, Anicia, Roma, 2002
- Fichelli S., *Autonomia, didattica e valutazione nella scuola dell'autonomia*, in Milito D. (a cura di) "Organizzazione della didattica e gestione delle risorse umane nella scuola dell'autonomia", Ionia, Cosenza, 2004
- Filippone L., *Dal POF ai Progetti*, in "Amministrare la scuola", n.32, 2005
- Forti D., Masella F., *Lavorare per progetti*, Cortina, Milano, 2004
- Franceschini G., *Il dirigente scolastico nella scuola dell'autonomia*,
- Franceschini G., *Programmazione e funzione direttiva: un approccio interpretativo*, in "Dirigenti Scuola" n. 4 (genn.-febb), Brescia, 2002
- Franceschini G., *Apprendere, insegnare, dirigere nella scuola riformata*, Edizioni ETS, Firenze, 2000
- Frabboni F., *Il curriculum ovvero per una scuola del progetto*, Ethel, Milano, 1995

- Fumarco G., *Cultura e pratica dell'autonomia*, cap. V "Una declinazione della cultura dell'autonomia", cap. IX "La progettazione dell'offerta formativa: uno schema operativo plausibile", La Nuova Italia, Firenze, 2000
- Gambardella Piromallo, *Le sfide della comunicazione*, Laterza, Bari, 2001
- Govi S., *Diritti sindacali nella scuola dell'autonomia*, Spaggiari, Parma, 2002
- Govi S.- Niceforo O., *I progetti della scuola dell'autonomia a livello d'istituto e a livello di sistema*, in AA.VV., "La cultura del dirigente scolastico". La Scuola, Brescia, 2001
- Guspini M., a cura di, *Progetto pilota "peapeda"*, Anicia, Roma, 2005
- Hersey P.- Blanchard K., *Leadership istituzionale*, Sperling & Kupfer
- Invernizzi E., *La comunicazione organizzativa: teorie, modelli e metodi*, Giuffrè, Milano, 2000
- Lastrucci E., *Autovalutazione d'Istituto*, Roma, Anicia, 2001
- Leone L.- Prezza M., *Costruire e valutare i progetti nel sociale*, Franco Angeli, Milano, 1999
- Manna G., *L'autonomia funzionale*, in Milito D. (a cura di) "Progettare in rete", Anicia, Roma, 2005
- March J.G.- Simon H.A., *Teoria dell'organizzazione*, Etas Libri, Milano, 1995
- Milito D. (a cura di), *Organizzazione della didattica e gestione delle risorse umane*, Ionia Editrice, Cosenza, 2003
- Milito D. (a cura di), *Progettare in rete la qualità del servizio scolastico*, Anicia, Roma, 2005
- Ministero della Pubblica Istruzione. *Esperienze per il miglioramento della qualità nella scuola*
- Mintzberg H., *La progettazione dell'organizzazione*, Bologna, Il Mulino, 1996
- Molinari L.- Paladini M.- Rossi M.A., *La revisione amministrativa e contabile nelle istituzioni scolastiche autonome*, Anicia, Roma, 2003
- Molinari L., *Il dirigente scolastico nel sistema di autonomia*, TOMO I, La "Riforma Globale" nella P.A.- La "nuova" dirigenza pubblica, Anicia, Roma, 2001

- Molinari L., *Il dirigente scolastico nel sistema di autonomia*, TOMO II, Funzione- Poteri-Responsabilità di risultati, Anicia, Roma, 2001
- Molinari L., *Il dirigente scolastico nel sistema di autonomia*, TOMO III, Statogiuridico- Responsabilità, Anicia, Roma, 2001
- Musumeci A., *E-governement nella scuola*. Editrice La Scuola, Brescia, 2003
- Negro G., *La qualità totale a scuola*, Ed. Il Sole 24 ore, 1995
- Notti A.M., *Programmazione e valutazione nei processi formativi*, Anicia, Roma, 1998
- Pasciuti M., *Lavorare per progetti nella scuola dell'autonomia*, Spaggiari, Parma, 2004
- Pennisi G., *La responsabilità e le garanzie per il personale della scuola*, Guerini Studio, Milano, 1994
- Petrolino A., Da preside a dirigente, in A. Petrolino (a cura di), *Dizionario del dirigente della scuola*, Quaderni ANP n. 7, Roma, 2002
- Piccioni A., *Un anno di riforme*, TOMO I, Il decreto legislativo n. 29/1993, PARVA LEX, Rassegna mensile di legislazione e giurisprudenza della scuola elementare e materna, n. 11-12, agosto-dicembre 1993
- Piccioni A., *Un anno di riforme*, TOMO II, Gli altri testi legislativi, PARVA LEX, Rassegna mensile di legislazione e giurisprudenza della scuola elementare e materna, n. 1-2, gennaio-febbraio 1994
- Piccioni A., *Un anno di riforme*, TOMO III, Decreti, ordinanze, circolari, documentazione, PARVA LEX, Rassegna mensile di legislazione e giurisprudenza della scuola elementare e materna, n.3-5, marzo- maggio 1994
- *Piano e-Europe 2000-2002: una società dell'informazione per tutti*, Feira, giugno 2000
- *Piano e-Europe 2002-2005: una società dell'informazione per tutti*, Bruxelles, maggio 2002
- Rembaudo G., *Autonomia organizzativa*, La Scuola, Brescia, 2001
- Ribalzi L.- Maraschiello A.- Vanetti E., *L'autovalutazione nella scuola dell'autonomia*, La Scuola, Brescia, 2001
- Romei P., *Autonomia e Progettualità*, La Nuova Italia, Firenze, 1995

- Romei P.-Cristanini D., *Organizzazione e qualità della scuola – Profilo del nuovo dirigente scolastico*, La Nuova Italia, Firenze, 1995
- Rusconi M., *Il Piano dell'Offerta Formativa*, in Petrolino A. (a cura di), *Dizionario del Dirigente delle scuole*, Quaderni ANP n.7, Roma, 2002
- Spadafora G. (a cura di), *Giovanni Gentile - La pedagogia La scuola*, Armando Editore, Roma, 1997
- Spadafora G., (a cura di), *John Dewey una nuova democrazia per il XXVI secolo*, Anicia, Roma, 2003
- Scurati C., *Il ruolo del capo d'istituto*, in AA.VV., "La cultura del dirigente scolastico", La Scuola, Brescia, 2001
- Scurati C. (a cura di), *Strutture di professionalità per la dirigenza scolastica*, Laterza, Bari
- Sergiovanni T.J., *Moral leadership*, San Francisco, 1992
- Susi F. (a cura di), *Il leader educativo*, Armando, Roma, 2000
- Tenuta U., *Il piano dell'offerta formativa. Moduli e unità didattiche*, cap. III "Il Piano dell'Offerta Formativa", cap. IV "Il POF e l'analisi delle situazioni", cap. V "Il POF e gli obiettivi formativi", Anicia, Roma, 2001
- Tiriticco M., *L'apprendimento organizzativo nella scuola dell'autonomia*, Anicia, Roma, 1999
- Toselli C., *Perché l'autovalutazione in Amministrare la scuola*, Euroedizioni Torino
- Trombetta C. (a cura di), *Ricerca-azione e psicologie dell'educazione*, Armando Editore, Roma, 1988
- Vairetti U., *Fare qualità nella scuola*, Le Monnier, Firenze, 1995
- Valentino A., *Il piano dell'offerta formativa. Tra servizio e progetto d'istituto*, La Nuova Italia, Firenze, 1998
- Zan S., *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna, 1994
- Zucchetti R.- Carra A.- Capone M., *La sicurezza nella scuola*, Carra Editrice, Casarano (Le), 1997

Finito di stampare
nel mese Febbraio 2006
dalla Tipolitografia Lodigraf 2
Palombara Sabina (Rm.)

© 2006 - Anicia s.r.l.
Via S. Francesco a Ripa n. 104
00153 Roma - Tel. 06/5898028/5894742
www.anicia.it; e-mail: anicia.editoria@tin.it

Tutti i diritti di traduzione, di riproduzione, di adattamento, totale o parziale, con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm e le copie fotostatiche) sono riservati. Ogni permesso deve essere dato per iscritto dall'Editore.

La presente opera, a carattere divulgativo, centrata sul ruolo e sulla funzione del dirigente scolastico spazia in chiave diacronica e sincronica verso orizzonti che hanno visto la società evolversi in globalizzata, pluri-etnica e multiculturale, ma soprattutto connotata dal repentino e incessante evolversi delle conoscenze.

Su questo sfondo avviene il richiamo ai tentativi di dare risposta ai nuovi interrogativi, riferiti all'educazione e alla formazione del cittadino del terzo millennio, posti in essere da organizzazioni internazionali e da soggetti politico-istituzionali di livello sovranazionale, come l'Unione Europea, i cui risvolti sul versante dello sviluppo, dell'economia, della politica, del lavoro, della formazione e dell'occupazione risultano rilevanti in ogni paese tecnologicamente avanzato.

Non di meno, sono stati tenuti in debita considerazione gli eventi che, a seguito del passaggio dalla Prima alla Seconda Repubblica (e oltre) hanno determinato radicali trasformazioni nelle Pubbliche Amministrazioni e, quindi, anche nella scuola con l'avvento dell'autonomia funzionale, fino ad arrivare alla riforma dell'intero sistema educativo nazionale di istruzione e formazione, senza trascurare i riflessi della prima riforma costituzionale, della storia della Repubblica e della sua recente ulteriore modifica.

In tale contesto ha trovato senso e significato l'aspirazione a tracciare il profilo di un dirigente scolastico, che, dotato di nuovi poteri e responsabilità, si qualifica come figura da cui dipendono, in buona parte, la qualità dell'offerta formativa che l'istituzione scolastica è in grado di realizzare e il pieno soddisfacimento del diritto allo studio di tutti gli alunni, coniugando gli obiettivi di natura globale, istituzionalmente sanciti, con le istanze peculiari e specifiche espresse dal contesto socio-economico e culturale di appartenenza, con proiezione verso un futuro migliore.

Domenico Milito (1950), dirigente scolastico dal 1981, è impegnato nell'associazionismo dei docenti e dei dirigenti scolastici. È docente a contratto nell'ambito delle Scienze dell'Educazione presso le Scuole di Specializzazione per l'Insegnamento negli Istituti Superiori (SSIS) delle Università della Calabria e di Salerno.

I suoi interessi di studio e di ricerca sono rivolti alle problematiche di politica scolastica e a quelle più strettamente educative e metodologico-didattiche.

Ha pubblicato numerosi libri e saggi. Tra le pubblicazioni più recenti sono da annoverare:

"Aggiornamento dei docenti e autonomia", Erickson (1999); per Anicia: *"La programmazione didattica"* (1998), *"La didattica modulare nei suoi itinerari di progettazione e di autovalutazione"* (2001), *"La didattica speciale per il decondizionamento e l'integrazione"* (2002), *"Problematiche psico-oncologiche negli interventi educativi e psicopedagogici per l'integrazione degli alunni ospedalizzati"* (2003), *"Progettare in rete la qualità del servizio scolastico"* (2005).

È direttore della rivista bimestrale *"Apprendere con..."* di questa Casa Editrice.

